

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO

SUBCONTROLADORIA DE AUDITORIA E CONTROLE DE GESTÃO

SUPERINTENDÊNCIA CENTRAL DE CONTROLE DA GESTÃO

DIRETORIA CENTRAL DE CONTROLE DE CONTRATOS DE GESTÃO



CONTROLADORIA-GERAL



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 1450.4363.14

***“Contrato celebrado entre a Secretaria de Estado
de Defesa Social (SEDS) e a empresa Accenture
do Brasil Ltda.”***

2014



SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO	5
1.1 - Contextualização.....	5
1.2 - Objetivos	7
1.2.1 - Objetivo Geral	7
1.2.2 - Objetivos Específicos	7
1.3 - Escopo.....	8
1.4 - Metodologia.....	9
2 - CONTRATO Nº 339039.54.1902.12 - ACCENTURE DO BRASIL.....	9
2.1 - Dos serviços decorrentes da contratação	10
2.1.1 - Dos produtos entregues pela Accenture na fase de planejamento	12
2.1.2 - Da instituição de Comitê Consultivo	13
2.1.3 - Dos produtos entregues pela Accenture na fase de operação	14
2.1.4 - Da estrutura física de trabalho	15
2.1.5 - Da equipe de trabalho da Accenture	15
2.1.5.1 - Da documentação referente à equipe técnica substituta.....	16
2.1.5.2 - Da manutenção da equipe técnica mínima na etapa de verificação piloto e na fase de operação.....	18
2.1.6 - Dos serviços de monitoramento permanente do processo de aferição de desempenho da GPA	20
2.1.6.1 - Do monitoramento do Sistema de Quantificação da Disponibilidade (SQD) e do Sistema de Mensuração da Qualidade da Disponibilidade (SMQD)	22
2.1.6.2 - Do monitoramento do Índice de Desempenho (ID)	25
2.1.6.2.1 - Ocupação do sentenciado	25
2.1.6.2.1.1 - Ocupação com o trabalho.....	26



2.1.6.2.1.2 - Ocupação com atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais	33
2.1.6.2.1.3 - Ocupação com educação	37
2.1.6.2.2 - Assistência à saúde	40
2.1.6.2.2.1 - Contingente de médicos e dentistas	41
2.1.6.2.2.2 - Horas de médicos e dentistas	41
2.1.6.2.3 - Condição de preparo dos monitores	45
2.1.6.2.3.1 - Horas de treinamento	45
2.1.6.2.3.2 - Escolaridade formal do monitor	47
2.1.6.2.4 - Assistência à saúde e condição de preparo dos monitores	49
2.1.6.2.5 - Contingente de monitores	49
2.1.6.2.6 - Eventos graves	54
2.1.6.3 - Constatações comuns relacionadas aos serviços de monitoramento permanente do processo de aferição de desempenho da GPA	61
2.1.7 - Do cálculo das contraprestações pecuniárias mensais	68
2.1.7.1 - Da alteração da fórmula de cálculo da CPM	70
2.1.7.2 - Da ausência de descontos nas últimas parcelas	71
2.1.8 - Do gerenciamento da melhoria	72
2.1.9 - Da propriedade dos produtos e serviços	75
2.2 - Da execução financeira do Contrato nº 339039.54.1902.12	78
2.2.1 - Dos custos do contrato	79
2.2.1.1 - Do preço de referência	79
2.2.1.2 - Da relação entre o valor do contrato e os serviços executados pelo verificador independente	83
2.2.2 - Da classificação econômica da despesa	85
2.2.3 - Das condições de pagamento	86
2.2.4 - Dos pagamentos efetuados à Accenture do Brasil Ltda.	89



2.2.5 - Dos tributos retidos na fonte.....	91
2.3 - Do acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 339039.54.1902.12	96
2.4 - Da Nota Técnica nº 1450.3592.14	98
3 - CONCLUSÃO	99



PROCESSO DE AUDITORIA Nº 1450.623.31.0651.14

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 1450.4363.14

1 - INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao planejamento estabelecido para o exercício de 2014, a Subcontroladoria de Auditoria e Controle de Gestão (SCG), por intermédio da Diretoria Central de Controle de Contratos de Gestão (DCCCG) da Superintendência Central de Controle da Gestão (SCCG), realizou trabalho de auditoria junto à Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), nos termos do art. 36 da Lei Delegada n. 180, de 21/01/2011, do art. 17 do Decreto Estadual n. 45.795, de 05/12/2011, e conforme Ofício GAB/CGE N. 299, de 17/07/2014.

A presente auditoria contemplou a execução do Contrato nº 339039.54.1902.12, celebrado entre a SEDS e a empresa Accenture do Brasil Ltda., com filial situada à Rua Senador Milton Campos, 115, 3º andar, Shopping Alta Vila, na cidade de Nova Lima/MG, bem como a execução do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 (parceria público-privada) para construção e gestão de complexo penal na Região Metropolitana de Belo Horizonte, celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da SEDS, e Gestores Prisionais Associados S/A (GPA).

1.1 - Contextualização

O Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 foi celebrado em 16/06/2009, com prazo de vigência de 27 (vinte e sete) anos, a contar da data de sua assinatura.

Atualmente, após a celebração de cinco termos aditivos, o projeto da parceria público-privada prevê a disponibilização de cinco unidades penitenciárias, com 672 (seiscentos e setenta e duas) vagas masculinas cada uma, sendo três unidades de regime fechado e duas de regime semiaberto, com disponibilização total de 3.360 (três mil trezentos e sessenta) vagas prisionais. Além disso,



está prevista a construção de unidade de administração central, cozinha, padaria e lavanderia, dentre outros recintos de apoio ao complexo penal ¹.

O valor estimado do contrato é de R\$ 2.111.476.080,00 (dois bilhões, cento e onze milhões, quatrocentos e setenta e seis mil e oitenta reais), calculado com base em valores do ano de 2008, acrescido de obrigação de pagamento complementar, pela Administração, de R\$ 122.853.900,00 (cento e vinte e dois milhões, oitocentos e cinquenta e três mil e novecentos reais), dividido em 65 parcelas mensais de R\$ 1.890.060,00 (um milhão, oitocentos e noventa mil e sessenta reais), calculado com base em valores de dezembro de 2012 ².

Para que o desempenho da concessionária, referente aos serviços de custódia e assistência aos presos e ao atendimento às condições previstas no contrato de concessão administrativa, fosse mensurável e comprovável, foram criados os seguintes dispositivos:

- Caderno de Encargos da Concessionária (CEC): Conjunto de padrões mínimos a serem executados pela concessionária na construção e operação do complexo penal, cabendo à SEDS a fiscalização quanto ao seu cumprimento;
- Sistema de Mensuração de Desempenho da Disponibilidade (SMDD): Constituído de 5 estruturas diferentes que estabelecem indicadores de desempenho e parâmetros de avaliação dos níveis de serviços físicos e assistenciais prestados pela concessionária.

Para a realização do pagamento das parcelas remuneratórias pela SEDS à GPA, o contrato estabelece regras e fórmulas que são descritas no Mecanismo de Pagamento, conceituado a seguir:

- Mecanismo de Pagamento (MP): Documento que descreve a formação dos 3 (três) componentes de recebimento pecuniário da concessionária, sendo: a contraprestação pecuniária mensal, a parcela referente ao parâmetro de excelência e a parcela anual de desempenho.

¹ Até a presente data, foram disponibilizadas três unidades penais, sendo, duas de regime fechado e uma de regime semiaberto.

² Por meio da Nota Técnica nº 1450.3592.14, de 17/10/2014, a Controladoria-Geral do Estado apresentou considerações à Secretaria de Estado de Defesa Social acerca do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 336039.1338.09. A referida nota técnica foi enviada à SEDS por meio do Ofício GAB/CGE Nº 425, de 23/10/2014.



Conforme estabelecido no Capítulo 1, Cláusula 1 do Contrato nº 336039.54.1338.09, foi prevista a contratação, pela SEDS, de entidade denominada verificador independente (VI), que tem como foco de atuação o monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, observados o Sistema de Mensuração de Desempenho da Disponibilidade e o Mecanismo de Pagamento estipulados pelo contrato.

Sendo assim, em 30/01/2012, foi celebrado o Contrato nº 339039.54.1902.12 com a empresa Accenture do Brasil Ltda., para prestação dos serviços técnicos especializados de verificador independente, no valor global de R\$ 8.344.941,45 (oito milhões, trezentos e quarenta e quatro mil, novecentos e quarenta e um reais e quarenta e cinco centavos) e por um prazo de 36 (trinta e seis) meses.

1.2 - Objetivos

1.2.1 - Objetivo Geral

Avaliar a execução do contrato firmado com a empresa Accenture do Brasil Ltda., verificando se o acompanhamento e o monitoramento do processo de aferição do desempenho da concessionária Gestores Prisionais Associados S/A estão adequados aos parâmetros fixados no Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 e no contrato de prestação de serviços do verificador independente SEDS nº 339039.54.1902.12.

1.2.2 - Objetivos Específicos

- a) Avaliar a prestação do serviço contratado, certificando-se do cumprimento das obrigações pelas partes, principalmente verificando se o monitoramento realizado pela Accenture está adequado ao instrumento de concessão e seus anexos;
- b) Avaliar os controles efetuados pela Secretaria de Estado de Defesa Social para gerenciar o contrato firmado com a Accenture;



- c) Avaliar os controles efetuados pela Accenture para monitorar o processo de aferição do desempenho da concessionária Gestores Prisionais Associados;
- d) Avaliar os indicadores de desempenho constantes do Sistema de Mensuração de Desempenho e Disponibilidade, cuja finalidade é medir o grau de atendimento da concessionária aos patamares de serviço considerados adequados pelo contratante na operação do complexo penal;
- e) Avaliar o desempenho da concessionária de acordo com o quadro de indicadores do verificador independente;
- f) Avaliar a execução financeira do contrato firmado com Accenture, verificando a regularidade dos pagamentos efetuados à contratada.

1.3 - Escopo

Para se alcançar os objetivos propostos, mediante a aplicação dos procedimentos descritos no roteiro específico elaborado pela Diretoria Central de Controle de Contratos de Gestão (DCCCG), na profundidade nele definida, o trabalho de auditoria abrangeu as seguintes análises:

- Dos itens dos Editais de Concorrência nº 01/2008 - SEDS/MG e nº 397/2010 - SEDS/MG, relacionados ao processo de aferição do desempenho da concessionária responsável pela construção e gestão do Complexo Penal da Região Metropolitana de Belo Horizonte;
- Do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, do Contrato SEDS nº 339039.54.1902.12 e dos documentos relacionados às suas execuções, desde o início de suas vigências até 30/06/2014, data da última ordem de pagamento analisada;
- Da organização e metodologia de trabalho adotada pela Secretaria de Estado de Defesa Social para gerenciar o contrato firmado com a Accenture;
- Da metodologia de trabalho adotada pelo verificador independente para monitorar o processo de aferição do desempenho da concessionária Gestores Prisionais Associados, baseada no Sistema de Mensuração de Desempenho e Disponibilidade.



1.4 - Metodologia

A metodologia empregada consistiu na aplicação das técnicas de auditoria de análise documental, conferência de cálculo, conferência de requisitos formais, entrevista, exame dos registros e verificação *in loco*, além da aplicação dos seguintes programas de auditoria: *check list* e questionário.

Os exames foram realizados consoante normas e procedimentos de auditoria incluindo, conseqüentemente, provas em registros e documentos correspondentes na extensão julgada necessária, segundo as circunstâncias, à obtenção das evidências e dos elementos de convicção sobre as ocorrências detectadas.

Os trabalhos foram realizados no período de 16 de julho de 2014 a 14 de novembro de 2014, sendo realizada visita para conhecer as instalações do Complexo Penal de Ribeirão das Neves no dia 07 de agosto de 2014 e visitas técnicas para levantar informações acerca da execução do contrato nos dias 28 de agosto, 02, 04, 09 e 23 de setembro de 2014.

2 - CONTRATO Nº 339039.54.1902.12 - ACCENTURE DO BRASIL

O Contrato nº 339039.54.1902.12 foi celebrado nos termos do Processo Licitatório nº 397/2010, modalidade concorrência, melhor técnica e preço, cuja homologação foi publicada no Diário Oficial do Estado de 07/01/2012. Os principais dados referentes a esse contrato são:

Quadro 2 – Contrato nº 1902.12

Instrumento	Objeto	Período de Vigência / Assinatura	Valor (R\$)
Contrato nº 1902.12	Prestação, em regime de empreitada por preço unitário, dos serviços de monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da concessionária, a ser executado pelo verificador independente, mediante a aplicação do Sistema de Mensuração do Desempenho da Disponibilidade, que determinará as notas obtidas pela concessionária contratada para construção e gestão de Complexo Penal na Região Metropolitana de Belo Horizonte, de acordo com as especificações e detalhamentos consignados nos anexos do instrumento contratual.	30/01/2012 a 30/01/2015	8.344.941,45



Instrumento	Objeto	Período de Vigência / Assinatura	Valor (R\$)
1º Termo Aditivo	Reajuste de 4,9157%, em conformidade com a Cláusula Décima do contrato inicial / Alteração da dotação orçamentária.	21/11/2012	Valor calculado em cima do valor residual.
2º Termo Aditivo	Reajuste de 6,6955%, em conformidade com a Cláusula Décima do contrato inicial / Alteração da dotação orçamentária.	08/08/2013	
TOTAL			8.344.941,45

Fonte: Documentação apresentada pela SEDS.

2.1 - Dos serviços decorrentes da contratação

De acordo com descrição constante no item 4 do Anexo 1 do edital de licitação, os serviços a serem prestados pela Accenture compreendem o monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da GPA, mediante a aplicação do Sistema de Mensuração do Desempenho da Disponibilidade (SMDD), bem como:

- a) Avaliação da verificabilidade dos critérios e parâmetros a serem considerados na mensuração do desempenho (exemplo: condições de disponibilidade de celas, instalações, sistemas de segurança, etc.) e propor melhorias;
- b) Definição dos procedimentos de verificação a serem executados em cada estrutura de mensuração de desempenho;
- c) Treinamento, disseminação e nivelção dos procedimentos de verificação às equipes da SEDS, do verificador independente e da concessionária;
- d) Verificação da aplicação da metodologia de compilação e disponibilização da base de dados utilizada para cálculo dos indicadores pela concessionária;
- e) Verificação dos processos de coleta de dados para composição das informações do SMDD;
- f) Verificação do processo de cálculo da contraprestação pecuniária, decorrente das notas apuradas no SMDD;



- g) Participação no processo de revisão do SMDD;
- h) Aferição dos dados produzidos pela concessionária referentes ao Parâmetro Anual de Desempenho.

Ainda, de acordo com o termo de referência e com a proposta apresentada pela Accenture, os serviços observarão sequência de trabalho, conforme fases a seguir:

- 1) Fase I (Planejamento): Nesta fase serão executados serviços pertinentes ao planejamento do projeto, estruturação de equipes, elaboração de planos operacionais, criação dos padrões de execução e se divide nas seguintes etapas:
 - a) Alinhamento preliminar;
 - b) Diagnóstico;
 - c) Desenho dos processos de verificação;
 - d) Verificação Piloto.
- 2) Fase II (Operação): Fase em que serão executados os serviços conforme os padrões elaborados na Fase I, a identificação e a implementação das oportunidades de melhoria encontradas durante a execução dos trabalhos. O verificador independente (VI) deverá seguir as seguintes linhas de atuação:
 - a) Gerenciamento da rotina;
 - b) Gerenciamento da melhoria.

Por meio de análise dos termos contratuais, seus anexos e aditivos; avaliação dos relatórios entregues pelo VI e pela GPA; realização de visitas técnicas e entrevistas, esta equipe de auditoria buscou identificar se o objetivo geral do serviço contratado foi alcançado, verificando se a Accenture cumpriu as obrigações relacionadas com adequada qualidade, considerando a amostra selecionada³.

³ As constatações relacionadas à amostra selecionada serão apresentadas no item 2.1.6 deste relatório.



2.1.1 - Dos produtos entregues pela Accenture na fase de planejamento

A cada uma das etapas de planejamento, fase I, corresponde um produto a ser entregue, mediante aceite e validação final pela SEDS, resguardado ainda prazo de 90 dias de garantia. O quadro abaixo demonstra a associação da etapa, prazo de duração e o produto.

Etapa	Prazo	Produto	Descrição do produto
Alinhamento Preliminar	15 dias	P1 - Plano de Projeto	Abordando os aspectos mencionados nessa etapa.
Diagnóstico	2,5 meses	P2 - Relatório de Diagnóstico	Contendo os resultados das análises descritas nas atividades dessa etapa.
Desenho do Processo de Verificação	3 meses	P3 - Manual de Verificação	Contendo metodologia de verificação dos indicadores, critérios estatísticos, procedimentos, processos e padrão de execução, além de modelos de relatórios, formulários e demais documentos relacionados à realização das verificações.
Verificação Piloto	6 meses	P4 - Relatórios Piloto	Relatórios mensais contendo os resultados das verificações realizadas conforme os procedimentos definidos e aprovados, além de avaliação técnica referente à segurança da informação dos sistemas utilizados pela Concessionária para cálculo dos indicadores e das parcelas remuneratórias, e análise técnica gerencial sobre a efetividade dos processos e procedimentos de verificação.

Fonte: Anexo I – Termo de Referência do contrato com a Accenture.

Verificou-se que todos os produtos da fase de planejamento foram entregues. Tais produtos compõem-se de instrumentos iniciais de planejamento da metodologia de apuração do SMDD, a ser utilizada pelo verificador independente na fase de operação do contrato.

Os produtos relacionados como P1, P2 e P3 compõem-se de estudos prévios, realizados antes do funcionamento efetivo do complexo penal, formulados com base em detalhamentos do SMDD. De maneira geral, estão bem estruturados e atendem aos requisitos do termo de referência. Informação confirmada pelo e-mail enviado, em 30 de outubro de 2014, pela Unidade Setorial de Parceria Público-Privada da SEDS:



Todos os produtos entregues pelo Verificador Independente na fase de planejamento foram entregues dentro do prazo e com a qualidade necessária.

A verificação piloto, relacionada como P4, compõem-se de seis relatórios denominados “relatórios pilotos”, e seu período de confecção acompanha o início da curva de aprendizagem do contrato de concessão da PPP, fase em que ainda não incidem os descontos referentes ao SMDD no mecanismo de pagamento à concessionária. Esses relatórios foram utilizados para desenvolver e consolidar a metodologia até então desenvolvida. Passaram por algumas modificações, mas mantêm coerência com os produtos apresentados na fase de operação.

2.1.2 - Da instituição de Comitê Consultivo

O termo de referência do contrato com a Accenture (item 5.1.1.2) prescreve que o verificador independente, na fase de alinhamento preliminar, deveria promover a formação de um grupo de trabalho constituído por colaboradores indicados pela SEDS e pela concessionária, denominado Comitê Consultivo, que, entre outras atribuições, objetiva proporcionar agilidade na tomada de decisões importantes ao perfeito andamento do projeto da PPP.

Por meio do Ofício SCCG/CGE nº 44/2014, enviado à Unidade PPP/SEDS, foi solicitada informação acerca da instituição do Conselho Consultivo. Respondeu-se, por meio do Ofício nº 117/2014/PPP/SEDS, de 06/11/2014, que:

Foi formalizado pelo Verificador Independente documento solicitando a formação da equipe do Comitê Consultivo. No entanto, como na época a Secretaria de Estado de Defesa Social estava em um momento de transição em todas as instâncias, não foram formalizados os nomes dos colaboradores para compor o Comitê. Cabe salientar que, não houve prejuízo na execução das obrigações contratuais, visto que, as soluções de conflitos alusivos ao Contrato sempre foram solucionadas em reuniões realizadas entre os entes envolvidos no Contrato de Concessão Administrativa.

Conforme será descrito no item referente à avaliação dos serviços de monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da GPA, esta equipe de auditoria verificou, nas reuniões realizadas com a concessionária, com o verificador independente e com a Unidade Setorial de Parceria Público-Privada SEDS, a necessidade de uniformidade das informações pertinentes ao



escopo do projeto e desenvolvimento dos trabalhos. Acredita-se que a existência desse comitê, composto por integrantes da SEDS e da concessionária, tornaria o processo mais eficaz.

Inconformidade: Descumprimento do item 5.1.1.2 do Anexo I – Termo de Referência, do Contrato nº 339039.54.1902.12, que determina a formação de um grupo de trabalho constituído por colaboradores indicados pela SEDS e pela concessionária, denominado Comitê Consultivo.

Recomendação à SEDS: Instituir o Comitê Consultivo descrito no item 5.1.1.2 do Anexo I – Termo de Referência, do Contrato nº 339039.54.1902.12, visando à agilidade da tomada de decisões quando houver divergências no âmbito do SMDD, de forma que suas atribuições sejam claramente definidas, bem como suas competências e responsabilidades.

2.1.3 - Dos produtos entregues pela Accenture na fase de operação

A fase de operação, fase II, tem prazo de execução previsto para 24 meses, tendo como foco a atuação efetiva da Accenture, executando os padrões desenvolvidos durante a realização da fase de planejamento. Os produtos a serem entregues nas etapas previstas para esta fase são:

Etapa	Prazo	Produto	Descrição do produto
Gerenciamento da Rotina	Mensal	P5 – Relatório	Relatórios mensais provenientes da execução das verificações contendo: <ul style="list-style-type: none">→ Os resultados das verificações realizadas conforme procedimentos definidos e aprovados;→ Quando couber, manifestação técnica referente a ajustes que se fizerem necessários nas notas apuradas;→ Avaliação técnico-gerencial sobre a efetividade dos procedimentos de verificação executados pelo verificador independente (itens verificados, homem-hora utilizado por atividade de verificação, desvios na execução dos procedimentos, oportunidades de melhoria, entre outros).
Gerenciamento de Melhorias			

Fonte: Anexo I – Termo de Referência do contrato com a Accenture.

Foram analisados os relatórios correspondentes ao período de julho de 2013 a maio de 2014. Trata-se de onze relatórios mensais, entregues no prazo máximo de duas semanas após o



encerramento do mês avaliado, os quais contêm as exigências contratuais discriminadas no quadro acima.

No decorrer deste relatório de auditoria, nos itens 2.1.6 a 2.1.9, serão apresentadas as constatações referentes à avaliação qualitativa dos produtos entregues pela Accenture na fase de operação.

2.1.4 - Da estrutura física de trabalho

Segundo o item 6.1 do Anexo I – Termo de Referência do Contrato nº 339039.54.1902.12, o trabalho do verificador independente deverá ser prestado em escritório próprio, com estrutura, equipamentos e pessoal próprios, podendo ser localizado nos municípios de Ribeirão das Neves ou de Belo Horizonte, sendo facultada a utilização de dependências da Cidade Administrativa, na fase de planejamento, e de sala de apoio no Complexo Penal.

Em nossas visitas ao Complexo Penal, constatou-se que a equipe da Accenture que executa as atividades referentes ao contrato cumpre jornada integral na Unidade II. Possuem rotina diária de verificação, realizada pela manhã, e utilizam o período da tarde para compilação dos dados e sua análise. Conforme estipulado pelo contrato, a única estrutura disponibilizada pela SEDS é uma sala de apoio no complexo.

Em relação ao escritório próprio a ser mantido pela Accenture, verificou-se que este se encontra situado à Rua Senador Milton Campos, nº 115, 3º andar no Shopping Alta Vila, na cidade de Nova Lima/MG, região metropolitana de Belo Horizonte.

2.1.5 - Da equipe de trabalho da Accenture

Para executar as etapas do trabalho, o VI deve constituir sua equipe técnica, com a qual necessita manter vínculo permanente durante a execução do contrato⁴. A equipe mínima deve ser constituída pelos seguintes membros:

⁴ Item 6.2.1 do Anexo I – Termo de Referência do Contrato nº 339039.54.1902.12.



- a) um gerente de projeto (durante toda a vigência do projeto);
- b) dois consultores de processos (durante a Fase I – Planejamento);
- c) um consultor de tecnologia da informação (a partir da Etapa 4 – Verificação Piloto da Fase I);
- d) um coordenador operacional (durante toda a vigência do projeto); e
- e) sete verificadores (a partir da Etapa 4 – Verificação Piloto da Fase I).

Conforme determinação contratual, a prestação de serviço dar-se-á pelos profissionais que receberam a pontuação que consagrou a Accenture como vencedora do certame licitatório. A substituição desses profissionais somente poderá ocorrer por motivo de força maior e/ou caso fortuito, previamente aprovada pela SEDS. Eventual substituição deverá considerar profissionais substitutos com formação e experiência equivalente⁵.

2.1.5.1 - Da documentação referente à equipe técnica substituta

Na documentação enviada, mensalmente, pelo VI à SEDS, consta a relação da equipe do projeto que participou da realização de cada produto entregue. De acordo com essa relação, constatou-se que a execução do objeto do contrato, no período de janeiro de 2013 a junho de 2014, deu-se por profissionais diferentes daqueles apresentados na proposta técnica à época da licitação.

Ao analisar os documentos referentes ao contrato do VI, mantidos pela Unidade Setorial de Parceria Público-Privada, constatou-se ausência da documentação comprobatória da qualificação técnica e da aprovação formal da SEDS no que tange à substituição da equipe do projeto.

A SEDS, por meio do Ofício nº 102/2014/PPP/SEDS, de 02 de outubro de 2014, informou que a Accenture expediu ofício comunicando a substituição da equipe, anexando os documentos exigidos no edital e que a Comissão Especial de Licitação emitiu o “relatório de análise da equipe substituta”, que foi anexado aos autos do processo.

⁵ Item 6.3 do Contrato nº 339039.54.1902.12.



Entretanto, conforme relatado no referido ofício, houve o extravio da pasta contendo a documentação. De acordo com a SEDS, foram realizadas investigações acerca do extravio junto a outros órgãos, na tentativa de recuperar tais documentos. No entanto, até o término dos trabalhos de auditoria, estes não foram apresentados à Controladoria.

Por meio do Ofício SCCG/CGE nº 044/2014, de 21 de outubro de 2014, solicitou-se à Unidade Setorial de Parceria Público-Privada a documentação que comprovasse a qualificação dos atuais integrantes da equipe técnica do verificador independente. Por intermédio do Ofício nº 117/2014/PPP/SEDS, foi encaminhada a documentação solicitada, sendo constatado que os atuais membros da equipe possuem qualificação técnica conforme estabelecido no contrato⁶.

Inconformidade: Extravio de documentação que comprova a capacitação técnica-profissional exigida na Cláusula VI, Item 6.3.1 do Contrato nº 339039.54.1902.12, referente à substituição da equipe envolvida na execução dos serviços, e de documento que comprova a aprovação prévia da SEDS quando da substituição desta equipe, conforme determina a Cláusula XIII, item 13.1.12 do mesmo contrato.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Instaurar sindicância administrativa para apuração e responsabilização dos servidores envolvidos no extravio da documentação que comprova a capacitação técnica-profissional exigida na Cláusula VI, Item 6.3.1 do Contrato nº 339039.54.1902.12, referente à substituição da equipe envolvida na execução dos serviços, e de documento que comprova a aprovação prévia concedida pela SEDS quando da substituição desta equipe, conforme afirmado no Ofício nº 102/2014/PPP/SEDS, de 02 de outubro de 2014.
- b) Anexar, aos autos do processo de contratação, a documentação referente à comprovação da capacitação técnica-profissional exigida na Cláusula VI, Item 6.3.1 do Contrato nº 339039.54.1902.12, bem como a aprovação e formal concedida pela SEDS quando da

⁶ Item 6.2.2 do Anexo I – Termo de Referência do Contrato nº 339039.54.1902.12.



substituição de integrantes da equipe técnica mínima, em cumprimento à Cláusula XIII, item 13.1.12 do mesmo contrato.

- c) Zelar pela adequada salvaguarda dos autos dos processos relacionados ao Contrato nº 339039.54.1902.12.

2.1.5.2 - Da manutenção da equipe técnica mínima na etapa de verificação piloto e na fase de operação

De acordo com o termo de referência⁷, anexo ao contrato, a equipe técnica envolvida durante a etapa de verificação piloto deveria ser composta por, no mínimo, nove profissionais:

- a) um gerente de projeto;
- b) dois consultores de processos;
- c) um consultor de tecnologia da informação;
- d) um coordenador operacional; e
- e) quatro verificadores.

Em análise à relação dos funcionários da Accenture constante no “Relatório de Horas Trabalhadas”, constatou-se o descumprimento de tal determinação contratual, uma vez que foi utilizada uma equipe menor do que a exigida na execução da etapa de verificação piloto, conforme demonstrado a seguir.

Produto	Mês	Nº de profissionais relacionados
P4.1	janeiro/13	4
P4.2	fevereiro/13	8
P4.3	março/13	9
P4.4	abril/13	6
P4.5	maio/13	6
P4.6	junho/13	6

Fonte: “Relatório de Horas Trabalhadas”, constante no processo de execução financeira do Contrato nº 339039.54.1902.12.

⁷ Item 6.2.1 do Anexo I – Termo de Referência do Contrato nº 339039.54.1902.12.



Em relação à fase de operação, a equipe técnica envolvida deve ser composta por, no mínimo, 10 profissionais⁷:

- a) um gerente de projeto;
- b) um consultor de tecnologia da informação;
- c) um coordenador operacional; e
- d) sete verificadores.

No entanto, a Accenture está descumprindo o estabelecido no contrato, uma vez que está utilizando uma equipe menor do que a exigida na execução do trabalho de monitoramento do Complexo Penal, conforme demonstrado a seguir.

Produto	Mês	Nº de profissionais relacionados
P5.1	julho/13	6
P5.2	agosto/13	6
P5.3	setembro/13	6
P5.4	outubro/13	6
P5.5	novembro/13	6
P5.6	dezembro/13	5
P5.7	janeiro/14	5
P5.8	fevereiro/14	5
P5.9	março/14	6
P5.10	abril/14	6
P5.11	maio/14	6

Fonte: Relação dos trabalhadores constantes no arquivo Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (SEFIP), enviado pela Accenture.

Essa constatação tem implicações financeiras sobre o valor da prestação do serviço contratado. Quando da elaboração da proposta comercial para o processo licitatório, a Accenture considerou, ao estipular o preço mensal dos produtos da etapa de verificação piloto (R\$ 265.232,00) e da Fase II – Operação (R\$ 246.134,43), os custos decorrentes da contratação e manutenção do quantitativo de profissionais que atuariam em cada etapa/fase do trabalho, exigido no edital de licitação (salários, obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias, benefícios, etc.).



Ao utilizar equipe com número de profissionais inferior ao estipulado em contrato, a contratada está tendo custos menores do que os previstos, acarretando desequilíbrio econômico-financeiro ao contrato em desfavor da administração pública.

Inconformidade: Inobservância, por parte da Accenture do Brasil Ltda., do item 13.1.9, Cláusula XIII do Contrato nº 339039.54.1902.12, por não manter, na etapa de verificação piloto e na fase de operação, a equipe mínima determinada no Anexo I – Termo de Referência do contrato, proporcionando o superfaturamento dos preços mensais pagos pela Administração Pública.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Exigir da Accenture do Brasil Ltda. o cumprimento da Clausula XIII, item 13.1.9, do Contrato nº 339039.54.1902.12, a fim de que seja utilizada a equipe técnica mínima na realização dos trabalhos da fase de operação; **ou** renegociar o preço mensal do produto da fase de operação, de forma que seja proporcional ao quantitativo de funcionários disponibilizados para a prestação do serviço.
- b) Adotar medidas administrativas com vistas ao ressarcimento aos cofres públicos do dano ao erário acarretado pelo desequilíbrio econômico-financeiro do contrato referente aos preços pagos pela Administração Pública para os produtos da etapa de verificação piloto e da fase de operação, relacionados no Anexo I – Termo de Referência do Contrato nº 339039.54.1902.12. Em não se logrando êxito, instaurar Tomada de Contas Especial ⁸.

2.1.6 - Dos serviços de monitoramento permanente do processo de aferição de desempenho da GPA

Dentre as cláusulas obrigatórias nos contratos de parcerias público-privadas, estão prescritas aquelas que definem os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado⁹, bem como outras que mencionam que a remuneração deverá ser vinculada ao desempenho da concessionária.

⁸ Legislação correlata: 1) Lei Complementar nº 102 de 17.01.08 – art. 2º V c/ art. 94. 2) Resolução n/ 12/2008 do TCEMG - art. 245 a 248. 3) Instrução Normativa TCEMG nº 03/2013.

⁹ Lei Federal nº 11.079/2004, inciso VII, art. 5º, entre outros.



Segundo a doutrina¹⁰, a mais importante ferramenta de produção de incentivos para que o parceiro privado preste serviço com a qualidade estipulada no contrato é a definição adequada dos indicadores de desempenho e sua conexão com o sistema de pagamentos. Os indicadores de desempenho são o cerne de qualquer contrato de concessão comum e PPP, pois eles estabelecem as características do serviço que a iniciativa privada deverá prestar.

Além disso, o ideal é que o indicador de desempenho seja objetivo, verificável e monitorável. E também que o Poder Público consiga monitorar facilmente o indicador de desempenho, se possível por meios automáticos, que prescindam de avaliação humana¹⁰.

No caso da PPP do Complexo Penal da Região Metropolitana de Belo Horizonte, e conforme contrato celebrado, a atuação do verificador independente (VI) deve ter como foco o monitoramento do desempenho da concessionária, tendo em vista a aplicação das estruturas que compõem o Sistema de Mensuração do Desempenho da Disponibilidade (SMDD). Esse tem a finalidade de medir o grau de atendimento da GPA, em sua operação no complexo penal, aos patamares considerados adequados pelo Estado.

O SMDD é composto por cinco estruturas diferentes que determinam os indicadores de desempenho e seus parâmetros de avaliação, que, por sua vez, geram notas técnicas que serão consideradas para efeito de cálculo do pagamento. As estruturas que compõem o SMDD são¹¹:

- a) Sistema de Quantificação da Disponibilidade (SQD);
- b) Índice de Desempenho (ID);
- c) Sistema de Mensuração da Qualidade da Disponibilidade (SMQD);
- d) Parâmetro de Excelência (E); e
- e) Parâmetro Anual de Desempenho (PAD).

¹⁰ Ribeiro, Maurício Portugal. Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos. São Paulo: Atlas, 2011.

¹¹ No Anexo II, consta detalhamento do SMDD.



Cada uma dessas estruturas de mensuração do desempenho da concessionária gera uma nota, conforme a periodicidade específica de incidência de cada estrutura. Portanto, independente da periodicidade, o valor da contraprestação pecuniária a ser paga para a GPA é calculada mensalmente, conforme se segue:

- **Contraprestação Pecuniária Mensal (CPM):** é paga tendo em vista a interação entre as notas resultantes da aferição dos indicadores das estruturas de mensuração de desempenho (SQD, ID e SMQD);
- **Parâmetro de Excelência (E):** é uma parcela remuneratória mensal que remunera a concessionária pela atuação relacionada à adequada ocupação do tempo do sentenciado com o trabalho remunerado;
- **Parcela Anual de Desempenho (PAD):** é uma parcela remuneratória com característica de bônus, paga anualmente, conforme a comprovação da realização dos parâmetros e metas estabelecidas nos planos anuais de desempenho.

2.1.6.1 - Do monitoramento do Sistema de Quantificação da Disponibilidade (SQD) e do Sistema de Mensuração da Qualidade da Disponibilidade (SMQD)

O SQD representa um conjunto de conceitos e procedimentos que visam orientar o cálculo da disponibilidade de vagas em determinado período. Tais números são utilizados para o cálculo do valor da contraprestação pecuniária mensal que será paga à concessionária. O SQD estabelece critérios dicotômicos (disponível e indisponível) para determinados recintos, ambientes e estruturas de cada unidade penal.

A concessionária possui como meta disponibilizar, diariamente, 100% das vagas existentes em cada unidade do complexo. O número de VAGAS DIA disponíveis em determinada unidade penal, durante determinado mês, é calculado com base:

- No número de celas da referida unidade penal;
- Na quantidade de dias que tais celas permaneceram disponíveis no mês;
- No número de vagas de tais celas.



Para que uma cela seja considerada disponível, é necessário que sejam atendidas determinadas condições relacionadas a aspectos físicos das áreas e recintos e à disponibilidade de certos bens ou serviços (alimentação, água potável, etc.). No caso de configurada a indisponibilidade de VAGAS DIA, haverá um desconto no valor da contraprestação pecuniária mensal.

Já o SMQD permite que seja avaliada a qualidade física dos ambientes e recintos que formam cada unidade do complexo. Tal sistema visa estabelecer os conceitos, bem como orientar os procedimentos e o cálculo de métricas referentes à qualidade desses recintos e ambientes.

O produto final do SMQD denomina-se Índice Composto de Qualidade da Disponibilidade (ICQD), calculado bimestralmente. A partir da observação das características físicas de cada um dos recintos ou ambientes, é-lhe atribuído um conceito (ruim, regular, bom, ideal). A cada conceito corresponderá um número entre zero e um, que servirá de base para o cálculo do ICQD da respectiva unidade penal no referido bimestre.

Apresentam-se, a seguir, as constatações afetas ao monitoramento do SQD e do SMQD efetuado pela Accenture:

- 1)** Conforme o Manual de Verificação produzido pelo VI, definiu-se que a disponibilidade de VAGAS DIA nas unidades do Complexo Penal, durante o mês, e o Índice Composto de Qualidade da Disponibilidade seriam calculados por método estatístico. Portanto, é de responsabilidade da Accenture a apuração dos indicadores de desempenho do SQD e do SMQD.
- 2)** O trabalho do VI consiste na definição dos recintos para verificação diária, por meio de seleção de amostra que assegure representar corretamente o universo de estudo, isto é, a probabilidade de encontrar determinadas características na amostra deve ser a mesma de achar as mesmas características na população. A definição dos componentes das amostras é realizada com auxílio computacional, eliminando-se assim a intervenção humana no processo e também vícios na escolha da amostra¹². Os verificadores independentes fazem rodízio mensal

¹² Definição encontrada no projeto do Manual de Verificação produzido pelo VI.



de atividades (verificação em campo ou compilação dos dados) e também de locais de atuação (entre as unidades penais).

- 3) Em acompanhamento a verificação realizada no dia 09/09/2014, foram vistoriadas celas, gerador e áreas de acesso das celas. Existe um roteiro de verificação (SQD e SMQD) para cada recinto do complexo penal a ser vistoriado¹³. No momento da visita técnica, o verificador registra em folha de papel os fatos observados. Depois os transcreve e classifica as ocorrências, baseadas nesse roteiro de verificação específico.
- 4) Na data do acompanhamento da verificação, observou-se que o verificador não registra dados importantes de celas que não fazem parte da amostra. Por exemplo, se um detento informa ocorrência de evento que caracteriza indisponibilidade de cela ou qualidade inadequada, não há registro dessas informações na amostra diária.

Em reunião realizada com a equipe do VI em 23/09/2014, foi questionado o não registro dessas informações relevantes no processo diário de vistoria. Foi-nos informado que, por tratar-se de amostra estatística, cujo resultado é extrapolado para população, a utilização de informações que geram desempenho negativo para a concessionária poderia contaminar a amostra e apresentar valor distorcido em relação ao universo avaliado.

A explicação dada pelo funcionário da Accenture está correta, uma vez que os dados apurados na verificação dos recintos são utilizados para o cálculo de desempenho da GPA. A amostra estatística é utilizada porque não é possível verificar todos os recintos do complexo todos os dias. Entretanto, entende-se que também se deve considerar que o objetivo principal da fiscalização é detectar descumprimentos aos indicadores pactuados, para que a concessionária adote as providências necessárias e os usuários do Complexo Penal (detento, familiares e funcionários) não sejam penalizados por tal falha. Ao não registrar uma indisponibilidade, o VI não estará contribuindo para a adequada prestação do serviço da concessionária.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Criar e implementar processo, juntamente com a Accenture do Brasil Ltda., que preveja o registro e comunicação formal de

¹³ Os formulários de verificação foram atualizados para agilizar o preenchimento e otimizar o uso de papel.



indisponibilidade de celas que não fazem parte da amostra diária relacionada ao monitoramento do SQD e do SMQD.

2.1.6.2 - Do monitoramento do Índice de Desempenho (ID)

Para avaliação do monitoramento do ID efetuado pela Accenture, foram selecionados 05 (cinco) indicadores aferidos no período de janeiro de 2013 a junho de 2014¹⁴, quais sejam:

- a) Ocupação do sentenciado, com desdobramento nos subindicadores: ocupação com o trabalho, ocupação com atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais, ocupação com educação;
- b) Assistência à saúde, com desdobramento nos subindicadores: contingente de médicos e dentistas, contingente de enfermeiros, horas de médicos e dentistas;
- c) Condições de preparo dos monitores, com desdobramento nos subindicadores: horas de treinamento, escolaridade formal do monitor;
- d) Contingente de monitores, com desdobramento nos subindicadores: contingente de monitores entre 80% e 60% do mínimo, contingente de monitores entre 60% e 40% do mínimo;
- e) Eventos graves, com desdobramento nos subindicadores: indisciplina, pessoa gravemente ferida, pessoa ferida, fuga, tomada de reféns, subida no telhado, morte causada, objetos/materiais não autorizados, contingente de monitores inferior a 40% do mínimo.

2.1.6.2.1 - Ocupação do sentenciado

O indicador “Ocupação do sentenciado” é calculado a partir de subindicadores relacionados ao tempo de ocupação dos detentos com o trabalho, atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais e atividades educacionais.

¹⁴ De um total de doze indicadores, conforme demonstrado no Anexo II deste relatório.



2.1.6.2.1.1 - Ocupação com o trabalho

A contratada Gestores Prisionais Associados S/A é responsável pelos seguintes componentes¹⁵:

- a) Seleção dos sentenciados para o trabalho;
- b) Incentivo ao trabalho remunerado dos internos;
- c) Alocação e (ou) retirada dos sentenciados aos postos de trabalho;
- d) Manutenção de registro do histórico e da remuneração do trabalho do sentenciado;
- e) Elaboração e (ou) revisão do relatório de frequência dos sentenciados para efeito de remuneração;
- f) Garantia da emissão de atestado de trabalho aos sentenciados para efeito de remição de pena; e
- g) Supervisão dos sentenciados em regime semiaberto durante a realização de trabalho externo.

A GPA atuará como gestora dos contratos de trabalho celebrados com os sentenciados, bem como figurará como interveniente anuente.

No tocante aos trabalhos exercidos pelos detentos, são possíveis duas configurações de atividades:

- a) Configuração A: Trabalho preferencialmente de natureza industrial, rural ou agrícola e de serviços;
- b) Configuração B: Serviços de manutenção das unidades prisionais.

Para cálculo do subindicador, considera-se o número médio de dias trabalhados por sentenciado, apto aos afazeres no bimestre, dividido pelo número de dias de atividades no bimestre. De acordo com o valor do quociente dessa divisão, é atribuída uma pontuação preliminar de 0,00 a 1,00, que será agregada ao cálculo do indicador “Ocupação do sentenciado”, que por sua vez, comporá a mensuração final do Índice de Desempenho.

¹⁵ Conforme demonstrado no Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária.



Apresentam-se, a seguir, as constatações relacionadas ao monitoramento do subindicador “Ocupação com trabalho” efetuado pela Accenture, bem como aquelas referentes à aplicação prática do subindicador, tendo como referência o que determina o Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária e o Anexo X - Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, ambos do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09:

- 1) Conforme evidenciado na Lei Federal nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que institui a Lei de Execução Penal, a jornada normal de trabalho não será inferior a 06 (seis) nem superior a 08 (oito) horas. Portanto, para efeitos de apuração do subindicador “Ocupação com o Trabalho”, o verificador independente considera como dia de trabalho a jornada determinada na referida lei.

Para apuração do subindicador, a GPA fornece à Accenture cópia do demonstrativo fornecido pelo Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – INFOPEN, onde são evidenciadas as horas trabalhadas por cada detento diariamente, contendo, inclusive, a apuração mensal.

Os lançamentos no INFOPEN são realizados pelo núcleo de trabalho da concessionária, e os registros de frequência dos sentenciados ao trabalho são controlados pelas entidades parceiras por meio de ponto biométrico, cartão ou livro de ponto¹⁶.

Na impossibilidade da concessionária enviar ao verificador independente cópia do demonstrativo do INFOPEN, é encaminhado formulário avulso da Secretaria de Estado de Defesa Social, denominado “Folha Mensal de Pagamento de Preso”, no qual são apresentadas as mesmas informações, acerca do trabalho, disponibilizadas no Sistema Integrado de Informações Penitenciárias.

- 2) O verificador independente não exerce confrontação, mesmo que por amostragem, das informações contidas nos controles de frequência desenvolvidos pelas entidades parceiras com os lançamentos efetuados no INFOPEN ou com os formulários “Folha Mensal de Pagamento de Preso”.

¹⁶ Segundo informações apresentadas pela GPA, por meio de *e-mail*, em 03 de novembro de 2014.



Dessa forma, caso haja falha na transcrição dos dados informados pelas entidades parceiras para o INFOPEN, que é realizada manualmente por funcionários da GPA, tal fato não será detectado pela equipe da Accenture e, conseqüentemente, o cálculo do subindicador não será fidedigno.

Inconformidade: Ausência de confrontação, por parte da equipe de verificadores da Accenture do Brasil Ltda., das informações contidas nos controles de frequência dos sentenciados ao trabalho, desenvolvidos pelas entidades parceiras, com os lançamentos efetuados no INFOPEN ou com os formulários “Folha Mensal de Pagamento de Preso”, para fins de apuração da nota do subindicador “Ocupação com o Trabalho”.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Exigir que o verificador independente realize a confrontação das informações contidas nos controles de frequência dos sentenciados ao trabalho, desenvolvidos pelas entidades parceiras, com os lançamentos efetuados no INFOPEN ou com os formulários “Folha Mensal de Pagamento de Preso”, de forma a certificar a fidedignidade dos dados apresentados pela concessionária Gestores Prisionais Associados S/A.

- 3) Em verificação à folha mensal de pagamento de preso, do período de janeiro de 2013 a junho de 2014¹⁷, constatou-se a ausência de identificação e assinatura do Diretor Geral, bem como do Gerente de Produção da concessionária e das entidades parceiras, de forma a validar as informações disponibilizadas nos formulários, para os seguintes períodos e empresas:

Folha Mensal de Pagamento de Preso sem Aceite do Responsável		
Entidade Parceira	Período	Unidade
Santa Tereza Industrial Ltda.	Julho/2013	I
GPA – Gestores Prisionais Associados S/A	Julho/2013	I
DUVEK Indústria e Comércio de Uniformes Ltda.	Julho/2013	I
GPA – Gestores Prisionais Associados S/A	Fevereiro/2014	I
São Francisco Indústria e Comércio de Equipamentos de Segurança Profissional Ltda. ME	Março/2014	II
Uniforte Indústria e Comércio de Calçados MG Ltda. ME	Março/2014	II
Copersan Eireli	Março/2014	II
GPA – Gestores Prisionais Associados S/A	Março/2014	I
CESA WS Comércio Ltda. – ME	Março/2014	I
GPA – Gestores Prisionais Associados S/A	Abril/2014	I

¹⁷ Foram analisadas todas as folhas enviadas pela SEDS no período de janeiro de 2013 a junho de 2014.



Folha Mensal de Pagamento de Preso sem Aceite do Responsável		
Entidade Parceira	Período	Unidade
São Francisco Indústria e Comércio de Equipamentos de Segurança Profissional Ltda. ME	Abril/2014	II
Copersan Eireli	Abril/2014	II

Fonte: Documentação fornecida pela Unidade Setorial de PPP da Secretaria de Estado de Defesa Social.

Importante ressaltar que as referidas folhas mensais de pagamento do preso, sem as devidas validações das informações disponibilizadas, foram aceitas pelo verificador independente como comprovante das atividades com trabalho.

Inconformidades:

- a) Ausência de identificação e assinatura do Diretor Geral, bem como do Gerente de Produção da concessionária e das entidades parceiras, nos formulários avulsos que comprovam as horas de trabalho executadas pelos detentos, denominados “Folha Mensal de Pagamento de Preso”;
- b) Aceite, por parte da Accenture do Brasil Ltda., de fontes de comprovação de ocupação com o trabalho, fornecidas pela concessionária, sem a devida validação do Diretor Geral e do Gerente de Produção da concessionária e das entidades parceiras.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Determinar à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A que os formulários avulsos que comprovam a frequência dos sentenciados em atividades com o trabalho sejam apresentados ao verificador independente devidamente preenchidos e assinados;
 - b) Determinar à Accenture do Brasil Ltda. para desconsiderar, para fins de apuração da nota do subindicador “Ocupação com o Trabalho”, os formulários avulsos denominados “Folha Mensal de Pagamento de Preso” que forem apresentados sem o devido preenchimento e assinatura dos responsáveis.
- 4)** Do total de detentos aptos ao trabalho, nas Unidades I, II e III, 31,74% estão executando atividades nas entidades parceiras, conforme evidenciado no quadro abaixo:



Ocupação com o Trabalho				
Unidade do complexo penal	Detentos Aptos	Detentos Inaptos	Detentos Trabalhando	% Detentos Aptos Trabalhando
Unidade I	465	198	154	33,12
Unidade II	390	273	155	39,74
Unidade III	251	315	42	16,73
Total	1.106	786	351	31,74

Fonte: Informações fornecidas pela concessionária Gestores Prisionais Associados S/A à equipe de auditoria, por meio de e-mails de 08, 17 e 24 de setembro de 2014.

Todas as vagas de atividades laborais nas Unidades I e II estão preenchidas, e demais contratações dependem da captação de novas entidades parceiras e disponibilização de novos espaços para trabalho.

5) Contratação de mão de obra dos detentos pela concessionária

Em documentação fornecida pela concessionária à Controladoria-Geral, em 08 de setembro de 2014, constatou-se que 12 (doze) instituições parceiras contratam a mão de obra dos detentos nas Unidades I, II e III:

- a) CESA WS Comércio Ltda. – ME;
- b) Copersan Eireli;
- c) DUVEK Indústria e Comércio de Uniformes Ltda.;
- d) ELASA-ELO Alimentação S/A;
- e) Fortline Calçados de Segurança Indústria e Comércio Ltda.;
- f) GPA – Gestores Prisionais Associados S/A;
- g) Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais;
- h) Paniformas embalagens Indústria e Comércio Ltda. ME;
- i) Ready do Brasil Indústria e Comércio Ltda.;
- j) São Francisco Indústria e Comércio de Equipamentos de Segurança Profissional Ltda.;
- k) TEM Indústria Eletrônica e Comércio Ltda.;



I) Unical – Indústria e Comércio de Calçados.

A GPA contrata a mão de obra dos detentos para serviços de manutenção das unidades prisionais, o que caracteriza a configuração “B” de trabalho.

No contrato de concessão administrativa, Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária, item 3.1.3.1 “Configurações do Contrato de Trabalho dos Sentenciados” e no item 3.1.3.1.2 “Contrato de trabalho: configuração B”, consta o seguinte:

Item 3.1.3.1: São possíveis 02 (duas) configurações para o trabalho dos sentenciados, sendo que em ambas a tomadora do trabalho não poderá ser a CONTRATADA, direta ou indiretamente [...].

Item 3.1.3.1.2: Na configuração B, apesar do local de execução do trabalho poder ser a própria UNIDADE PENAL, em atividades relacionadas com a manutenção desta, a tomadora do trabalho será a CONTRATANTE. Dessa forma, o trabalho estará sendo tomado com o objetivo primeiro da ressocialização do sentenciado, e não propriamente com o objetivo de gerar benefício à CONTRATADA (uma vez que o trabalho pode ser voltado à manutenção da unidade).

Por meio do Ofício SCCG/CGE Nº 029/2014, de 15 de setembro de 2014, solicitou-se à Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas da Secretaria de Estado de Defesa Social informações acerca de qual é o entendimento da referida unidade no tocante à contratação dos serviços dos sentenciados pela concessionária.

Em resposta, por meio do Ofício nº. 098/2014/PPP/SEDS, de 19 de setembro de 2014, foi salientado que, conforme o contrato de concessão administrativa, Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária, essa foi considerada impedida de ser a tomadora de serviços dos sentenciados, exclusivamente, para evitar que obtivesse lucro na exploração de atividade diversa da que foi contratada.

A Unidade Setorial de PPP evidenciou, ainda, que, no caso da concessionária ser uma tomadora de serviços, remunerando os detentos pelos trabalhos realizados, e havendo a formalização de contrato de trabalho em conformidade com as normas da Diretoria de Trabalho e Produção da Superintendência de Atendimento ao Preso da Subsecretaria de Administração Prisional - SUAPI, não há inconformidade nessa contratação.



Por fim, segundo a Unidade Setorial de PPP, a formalização da possibilidade de contratação da mão de obra dos detentos pela concessionária será realizada por meio da aprovação do “Dicionário de Conceitos”, que está sendo elaborado juntamente com a Subsecretaria de Administração Prisional e com a concessionária, com o objetivo de garantir que a concessionária, o poder concedente e o verificador independente tenham a mesma base de apuração de indicadores de desempenho constantes no Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade – SMDD.

Portanto, a formulação do Dicionário de Conceitos visa eliminar as divergências de entendimento acerca do SMDD, e não a alteração de normas e diretrizes contidas no contrato de concessão administrativa. Em face às informações apresentadas, constata-se que a contratação da mão de obra dos sentenciados pela GPA contraria o disposto nos itens 3.1.3.1 e 3.1.3.1.2 do Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária.

Inconformidade: Descumprimento, por parte da concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, dos itens 3.1.3.1 e 3.1.3.1.2, Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária, do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, que determina que a contratada não poderá ser a tomadora dos serviços dos sentenciados, direta ou indiretamente.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Fazer cumprir o que determina os itens 3.1.3.1 e 3.1.3.1.2, Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária, do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 **ou** alterar, por meio de termo aditivo, o referido contrato, de modo a evidenciar, com clareza e transparência, a possibilidade da concessionária ser a tomadora da mão de obra dos detentos para prestação de serviços de manutenção nas unidades penais.

6) Remuneração dos detentos pelas atividades desempenhadas

Do montante de detentos trabalhando nas Unidades I e II, 10 deles, ou 3,24%, recebem pelos serviços prestados por meio do cartão “Trabalhando a Cidadania”, fornecido pelo Banco do Brasil em parceria com o Estado de Minas Gerais. Segundo informações prestadas pela concessionária, por meio de *e-mail* de 17/09/2014, para que o detento possa ter o recolhimento financeiro alusivo aos serviços prestados, utilizando esse cartão, é necessário ter a posse de todos os documentos



oficiais. Todavia, esse processo passa por algumas dificuldades, pois a maioria dos sentenciados não possui documentação, e, para confeccioná-los, os trâmites dos órgãos emissores e reguladores são demorados.

A ausência do recolhimento da remuneração e do pecúlio, referente ao trabalho dos sentenciados, em contas bancárias individuais, contraria o disposto no contrato de concessão administrativa, no Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária (item 3.1.3.1.1), que determina que as contas bancárias dos detentos devam ser abertas pela contratante, representada pela Secretaria de Estado de Defesa Social, e acompanhada, mas não movimentada, pela contratada.

Inconformidade: Descumprimento, por parte da concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, do item 3.1.3.1.1, Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária, do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, que determina que a contratante, representada pela Secretaria de Estado de Defesa Social, é responsável pela abertura de conta bancária para os detentos, para recolhimento da remuneração e do pecúlio, referente ao trabalho do sentenciado.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Adotar os procedimentos necessários para a abertura de conta bancária dos sentenciados, para recolhimento da remuneração dos serviços prestados, bem como do pecúlio, de forma a atender o que determina o item 3.1.3.1.1, Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária, do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09.

2.1.6.2.1.2 - Ocupação com atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais

A concessionária Gestores Prisionais Associados S/A deve conceber, executar e monitorar atividades socioculturais, artísticas, desportivas e recreativas, com o objetivo de permitir efetiva e adequada ocupação do tempo livre do sentenciado. Tais atividades devem propiciar o desenvolvimento de habilidades de interação social, autocontrole, redução do estresse, cooperação e o exercício e desenvolvimento de habilidades e competências do sentenciado, especialmente no que tange à capacidade de reconhecer limitações, de manter o autocontrole de impulsos, e à condição de assumir consequências de seus próprios atos.



Conforme elencado pela Unidade Setorial de PPP¹⁸, as atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais são aquelas em que o sentenciado se envolve com artes plásticas, literatura, canto, cinema, teatro, prática de esportes, atividades culturais, bem como outras atividades análogas. As referidas atividades devem ser estruturadas e coordenadas/supervisionadas por profissional com as qualificações adequadas para as ações desempenhadas.

Para cálculo do subindicador, considera-se o somatório das horas gastas com a prática de atividades recreativas, por sentenciados no bimestre, divididos pelo número médio de detentos no bimestre, considerados aptos por comissão técnica de classificação. De acordo com o valor do quociente dessa divisão, é atribuída uma pontuação preliminar de 0,00 a 1,00, que será agregada ao cálculo do indicador “Ocupação do sentenciado”, que por sua vez, comporá a mensuração final do Índice de Desempenho.

Apresentam-se, a seguir, as constatações relacionadas ao monitoramento do subindicador “Ocupação com atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais” efetuado pela Accenture, bem como aquelas referentes à aplicação prática do subindicador, tendo como referência o que determina o Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária e o Anexo X - Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, ambos do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09:

1) Quantidade de sentenciados aptos às atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais

Visando apurar o montante de sentenciados que executam atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais, solicitaram-se à concessionária¹⁹ informações acerca da quantidade de detentos, por unidade penal, aptos e inaptos ao desempenho das atividades, bem como o número de sentenciados executando-as.

¹⁸ Informações prestadas por meio Ofício nº. 098/2014/PPP/SEDS, de 19 de setembro de 2014.

¹⁹ Por meio de *e-mail*, de 29 de setembro de 2014.



Em resposta²⁰, a concessionária informou que a quantidade de detentos aptos é a mesma para as atividades educacionais, ou seja, 871 (oitocentos e setenta e um) sentenciados para as Unidades I e II. Quanto à quantidade de detentos que executam as atividades, não foi enviada resposta.

A ausência de informações acerca do questionamento efetuado prejudicou a análise da Controladoria-Geral no tocante à apuração da porcentagem de detentos aptos que realizam essas ações.

Importante destacar que a mensuração da quantidade de detentos que executam atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais não interfere na apuração do cálculo do subindicador. Entretanto, o levantamento da porcentagem de sentenciados que as executam é importante ferramenta para demonstrar o nível de aceitação pelos presos das referidas atividades disponibilizadas pela concessionária.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Instituir mecanismo de controle de forma a se obter o levantamento da quantidade de detentos, por unidade penal, aptos e inaptos ao desempenho das atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais, bem como o número de sentenciados, por bimestre, que as executaram, a fim de demonstrar o nível de aceitação pelos presos das referidas atividades disponibilizadas pela concessionária.

- 2) Como comprovante das ações desempenhadas, a GPA fornece ao verificador independente listas de presença das atividades realizadas. Para validação dessas fontes de comprovação, são consideradas a assinatura ou rubrica dos responsáveis pela atividade, data e carga horária do evento, nome e número do INFOPEN do detento e relevância da tarefa desenvolvida, de acordo com a descrição contida no Sistema de Mensuração de Desempenho da Disponibilidade²¹.

Em verificação às fontes de comprovação das atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais, do período de janeiro de 2013 a junho de 2014²², constatou-se o preenchimento incompleto, para os seguintes períodos e atividades:

²⁰ E-mail enviado em 30 de setembro de 2014.

²¹ Informação prestada por meio de e-mail, de 24 de setembro de 2014.



Constatações acerca das fontes de comprovação de atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais			
Atividades	Período	Unidade	Constatação
Monge Tailandês "Projeto Inspiração Peace Revolution"	Agosto de 2013	I	Sem identificação do responsável pelo evento.
Projeto Xadrez	Setembro de 2013	I	Ausência de carga horária e preenchimento incompleto da data do evento.
Roda de Capoeira, Jogos, Música e Esporte	Novembro de 2013	I	Sem identificação do responsável pelo evento.
Dinâmicas de Grupo e Motivação	Dezembro de 2013	I	Sem identificação do responsável pelo evento.
Projeto Filme Capitão Philips	Março de 2014	I	Sem identificação do responsável pelo evento.
Projeto Trocando Cartas	Março de 2014	I	Preenchimento incompleto da data do evento.
Projeto Higiene Corporal e Pessoal	Mai de 2014	II	Sem identificação do responsável pelo evento.
Projeto Jogo, Interação e Linguagem	Junho de 2014	I	Sem identificação do responsável pelo evento.

Fonte: Documentação fornecida pela Unidade Setorial de PPP da Secretaria de Estado de Defesa Social.

Importante ressaltar que os referidos documentos foram aceitos pelo verificador independente como comprovante das atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais.

Inconformidades:

- a) Preenchimento incompleto das fontes de comprovação, produzidas pela concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, acerca das atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais;
- b) Aceite, por parte da Accenture do Brasil Ltda., de fontes de comprovação das atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais, fornecidas pela concessionária, com preenchimento incompleto.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

²² Foram analisadas todas as atividades informadas pela SEDS no período de janeiro de 2013 a junho de 2014, nas Unidades I e II.



- a) Determinar à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A que as fontes de comprovação das atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais sejam apresentadas ao verificador independente devidamente preenchidas, contendo o nome e assinatura do sentenciado, acompanhado do número do INFOPEN; relação das atividades desenvolvidas; identificação e assinatura dos responsáveis pelas atividades; data e carga horária do evento;
- b) Determinar à Accenture do Brasil Ltda. para desconsiderar, para fins de apuração da nota do subindicador “Ocupação com atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais”, formulários de presença que forem apresentados sem o devido preenchimento.

2.1.6.2.1.3 - Ocupação com educação

A concessionária Gestores Prisionais Associados S/A deve prestar educação básica aos sentenciados, consoante às normas e orientações legais, zelando pela qualidade do ensino e garantindo a condução dos procedimentos necessários para a efetiva formalização, registro e aprovação por parte dos órgãos públicos competentes.

As atividades devem ser realizadas de forma perene e planejada, obedecendo ao calendário elaborado no ano anterior, constante no Plano de Assistência Educacional, e que contemple, no mínimo, a carga horária e o conteúdo programático exigidos pela legislação e regulamentação aplicáveis.

Para cálculo do subindicador, considera-se o somatório das horas gastas com a participação em atividades educacionais, por sentenciados no bimestre, divididas pelo número médio de detentos considerados aptos por Comissão Técnica de Classificação. De acordo com o valor do quociente dessa divisão, é atribuída uma pontuação preliminar de 0,00 a 1,00, que será agregada ao cálculo do indicador “Ocupação do sentenciado”, que por sua vez, comporá a mensuração final do Índice de Desempenho.

Apresentam-se, a seguir, as constatações relacionadas ao monitoramento do subindicador “Ocupação com educação” efetuado pela Accenture, bem como aquelas referentes à aplicação prática do subindicador, tendo como referência o que determina o Anexo IX - Caderno de Encargos



da Concessionária e o Anexo X - Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, ambos do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09:

1) Quantidade de sentenciados que executam atividades educativas

De posse de informações fornecidas pela concessionária²³, constatou-se que, do total de detentos aptos à educação nas Unidades I e II, 95,87% estão executando atividades educativas, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Ocupação com educação				
-	Detentos aptos	Detentos inaptos	Detentos estudando	% Detentos aptos estudando
Unidade I	445	227	431	96,85
Unidade II	281	387	265	94,31
Total	726	614	696	95,87

Fonte: Documentação fornecida pela Concessionária Gestores Prisionais S/A.

As atividades educativas desenvolvidas pela Escola GPA caracterizam-se por:

- Ensino regular EJA – Educação para Jovens e Adultos, com carga horária diária de 2h30min;
- Hora do Conhecimento, projeto elaborado pela Diretoria de Ensino e Profissionalização da Secretaria de Estado de Defesa Social, com carga horária diária de 1h30min;
- Pré-ENEM, curso para preparação do Exame Nacional do Ensino Médio, com carga horária diária de 1h30min.

Destacam-se também, como atividades educativas, os cursos de ensino superior de Administração, Ciências Contábeis e Turismo, ministrados pela Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais – FEAD, bem como os cursos profissionalizantes desenvolvidos por entidades parceiras.

²³ Por meio de e-mails, de 09, 17 e 23 de setembro de 2014.



- 2) O verificador independente informou que, nas fontes de comprovação fornecidas pela concessionária, acerca das atividades educacionais, são observados a identificação e o número do INFOPEN do sentenciado, assinatura ou rubrica dos responsáveis pelo ensino, data e carga horária da atividade desenvolvida, bem como a relevância da atividade desenvolvida, de acordo com a definição descrita no Sistema de Mensuração de Desempenho da Disponibilidade²⁴.

Para efetuar a verificação das atividades desenvolvidas pela Escola GPA, constatou-se que a equipe da Accenture não realiza conferência, mesmo que por amostragem, das informações contidas na fonte primária de comprovação, que é o diário de classe preenchido diariamente pelo professor, no qual é anotada a presença e ausência dos alunos. Posteriormente, os funcionários do setor administrativo da concessionária transcrevem as informações do diário de classe em outro demonstrativo, e este é encaminhado ao verificador independente para apuração do subindicador.

Dessa forma, caso haja falha na transcrição dos dados dos diários de classe, que é realizada manualmente por funcionários da GPA, tal fato não será detectado pelo verificador independente e, conseqüentemente, o cálculo do subindicador não será fidedigno.

Em análise às fontes de comprovação das atividades educativas, do período de janeiro de 2013 a junho de 2014²⁵, nas Unidades I e II, constataram-se documentos preenchidos de maneira incompleta (ausência de identificação e assinatura do professor, bem como da disciplina ministrada) e com rasuras, aceitos pelo verificador independente, conforme demonstrado no Apêndice I deste relatório.

Inconformidades:

- a) Ausência de confrontação, por parte da equipe de verificadores da Accenture do Brasil Ltda., das informações contidas nos diários de classe, preenchidos pelos professores, com os lançamentos efetuados no demonstrativo de frequência dos detentos às atividades educacionais, para fins de apuração da nota do subindicador “Ocupação com educação”.

²⁴ Informação prestada por *e-mail*, de 24 de setembro de 2014.

²⁵ Foram analisadas todas as atividades realizadas no período de janeiro de 2013 a junho de 2014.



- b) Preenchimento incompleto e com rasuras das fontes de comprovação, produzidas pela concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, acerca das atividades educacionais;
- c) Aceite, por parte da Accenture do Brasil Ltda., de fontes de comprovação das atividades educacionais, fornecidas pela concessionária, com preenchimento incompleto e rasuras.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Determinar à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A que apresente ao verificador independente, como comprovante das atividades de educação, cópias dos diários de classe e, na ausência destes formulários de presença devidamente preenchidos, contendo identificação e assinatura do professor, identificação do aluno e número do INFOPEN, identificação da disciplina, data e carga horária do evento;
- b) Determinar à Accenture do Brasil Ltda. desconsiderar, para fins de apuração da nota do subindicador “Ocupação com educação”, documentos apresentados sem o devido preenchimento.

2.1.6.2.2 - Assistência à saúde

A concessionária deverá atuar com o objetivo de proteger a saúde dos sentenciados, propiciando-lhes orientação e atendimento adequado e tempestivo, atuando, sempre que possível, de forma preventiva. Compete à GPA a prestação de primeiros socorros e o atendimento médico e odontológico de baixa complexidade ao sentenciado, por meio de consultas, prescrição e fornecimento de medicamentos e materiais médico-hospitalares, bem como encaminhamento para consultas especializadas, exames laboratoriais e atendimentos de emergência de média e alta complexidade.

O indicador “Assistência à saúde” é calculado a partir de subindicadores relacionados ao contingente de profissionais, ou seja, número de profissionais com contrato de trabalho vigente, prestando serviços no interior da unidade penal; e às horas de profissionais, que é o tempo total de horas de profissionais atuantes e qualificados, disponibilizados pela concessionária, para a prestação dos serviços. Para fins deste trabalho de auditoria, selecionaram-se os profissionais de saúde das especialidades de medicina e odontologia.



2.1.6.2.2.1 - Contingente de médicos e dentistas

No cômputo desse subindicador são considerados os profissionais atuantes e qualificados, das especialidades de medicina e odontologia, sendo: médico clínico geral, médico psiquiatra e odontólogo. Para atingir pontuação máxima, a concessionária teria que disponibilizar, no mínimo, 2,3 (dois inteiros e três décimos) profissionais para cada 100 (cem) sentenciados. Considerando a ocupação máxima de uma das unidades penais (672 vagas), a GPA teria que contratar 16 médicos/dentistas para atuarem somente nessa unidade.

Essa meta não vem sendo cumprida porque, segundo a concessionária, está superdimensionada, o que torna inviável o seu atingimento. Em reunião com o Diretor Privado da Unidade I, foi informado que existe pedido da GPA para que o subindicador seja revisto e que o atual contingente de médicos e dentistas atende plenamente às demandas das unidades do complexo penal²⁶.

Em relação a essa provável revisão do subindicador, entende-se oportuno reforçar recomendação expressa no Relatório de Auditoria nº 1450.3.31.03.008.08, de 13 de março de 2008, desta Controladoria-Geral: “Entendemos ser necessário separar médicos de dentistas, haja visto que, pela tabela de pontuação, se houver 2 dentistas p/ 100 sentenciados e nenhum médico a empresa já teria atingimento de 90% da pontuação”.

A metodologia de trabalho adotada pela equipe da Accenture para apuração do “Contingente de médicos e dentistas” é a mesma do subindicador “Horas de médicos e dentistas”, uma vez que as fontes de comprovação analisadas para os dois são as mesmas (cartões de ponto). Portanto, as constatações relacionadas ao monitoramento deles, efetuada pela Accenture, encontram-se descritas a seguir.

2.1.6.2.2.2 - Horas de médicos e dentistas

²⁶ Em análise aos relatórios emitidos pela Accenture, verificou-se que a GPA mantém equipe composta por dois médicos e dois dentistas.



O subindicador “Horas de médicos e dentistas” considera a equipe de médicos e dentistas da contratada do ponto de vista do tempo envolvido na prestação do serviço.

Para seu cálculo, considera-se o somatório das horas de efetivo exercício de cada profissional, no bimestre, divididas pelo número médio de detentos. De acordo com o valor do quociente dessa divisão, é atribuída uma pontuação preliminar de 0,00 a 1,00, que será agregada ao cálculo do indicador “Assistência à saúde”, que por sua vez, comporá a mensuração final do Índice de Desempenho.

Apresentam-se, a seguir, as constatações relacionadas ao monitoramento dos subindicadores “Contingente de médicos e dentistas” e “Horas de médicos e dentistas” efetuado pela Accenture, bem como aquelas referentes à aplicação prática deles, tendo como referência o que determina o Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária e o Anexo X - Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, ambos do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09:

- 1) A GPA adota o registro de ponto mecânico para controle de frequência e horário de seus funcionários²⁷. De posse dos cartões de ponto dos profissionais de saúde, enviados pela concessionária, o verificador independente faz a transcrição dos dados para planilha eletrônica denominada “PL Compilação VI”, que calcula a pontuação final do subindicador.

Sendo assim, foram solicitados os cartões de ponto originais de toda equipe da área da saúde, referente aos bimestres de março e abril/2013, setembro e outubro/2013 e maio e junho/2014, e os respectivos espelhos de pontos gerados.

- 2) De 23 (vinte e três) cartões de ponto de médicos e dentistas analisados, 9 (nove) não estavam assinados, o que corresponde a 36% do total.

²⁷ Considerando a data de 23/09/2014, dia da última visita técnica efetuada pela equipe de auditoria ao Complexo Penal.



Identificaram-se 51 dias com marcação a caneta, 19 dias com marcação a lápis, 17 dias sem marcação, 2 dias com dupla marcação e 8 atestados médicos, todos sem o registro das justificativas pelas ocorrências.

Inconformidade: Ausência de assinaturas em 36% dos cartões de ponto dos profissionais da saúde, falta de marcação e ocorrência de registros indevidos em cartões de ponto controlados por sistema mecânico, sem a apresentação das devidas justificativas.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Determinar à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A que as fontes primárias de comprovação do indicador “Assistência à saúde” (cartões de ponto) sejam apresentadas ao verificador independente devidamente preenchidas e assinadas, sem a ocorrência de rasuras, marcações à caneta ou lápis e, se for o caso, com a apresentação das devidas justificativas;
 - b) Determinar à Accenture do Brasil Ltda. desconsiderar, para fins de apuração da nota do indicador “Assistência à saúde”, as fontes primárias de comprovação do registro de ponto dos profissionais que forem apresentadas incompletas, sem assinatura, com rasuras, marcadas a lápis ou à caneta, sem as devidas justificativas, autorizadas pela chefia imediata.
- 3)** Conforme dito, o verificador independente faz a transcrição dos cartões de ponto repassados pela GPA para planilha eletrônica denominada “PL Compilação VI”.

Em análise comparativa das datas e horários registrados nos cartões de ponto com as constantes nos registros da concessionária, compilados pela Accenture, constatou-se divergência de informações, tais como²⁸:

- Horários de trabalho a serem cumpridos divergentes;

²⁸ No Apêndice II deste relatório, consta o detalhamento das constatações.



- Formação profissional do funcionário, informada nos documentos, diferentes entre si;
- Horário de trabalho informado para dentista não corresponde aos registros de jornada de trabalho;
- Registro de jornada de trabalho no cartão de ponto de médica e, na folha de ponto, informação de folga para o mesmo dia;
- Registros no cartão de ponto de médicos e dentistas sem constar informações correspondentes na planilha do verificador independente;
- Número de dias de trabalho informado na folha de ponto de médicos maior do que os registrados no cartão de ponto.

Inconformidade: Divergência de informações constantes no cartão de ponto dos profissionais da área de saúde com os registros compilados pela Accenture do Brasil Ltda., para fins de apuração da nota do indicador “Assistência à saúde”.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Exigir que a concessionária Gestores Prisionais Associados S/A adote medidas que visem aprimorar o controle sobre os registros de ponto dos profissionais da área de saúde, de forma a garantir a fidedignidade das informações prestadas ao verificador independente;
 - b) Exigir que o verificador independente realize a confrontação das informações contidas nas folhas de ponto dos profissionais da área de saúde com a fonte primária de comprovação do indicador “Assistência à saúde” (cartões de ponto), de forma a certificar a fidedignidade dos dados apresentados pela concessionária Gestores Prisionais Associados S/A.
- 4)** Diante das inconformidades apontadas, não foi possível fazer o somatório das horas de atuação dos médicos e dentistas, para verificar o cumprimento da meta.



2.1.6.2.3 - Condição de preparo dos monitores

Os serviços de monitoramento interno são de responsabilidade da GPA. Compreendem a manutenção da guarda e do monitoramento para a custódia e segurança dos sentenciados no interior de cada unidade penal, e devem ser executadas conforme disposições legais e regulamentares.

A aferição do indicador “Condição de preparo dos monitores”, de apuração bimestral, é composta pela apuração dos subindicadores “Horas de treinamento” e “Escolaridade formal do monitor”, tendo como fonte de comprovação, os dados produzidos pela concessionária e encaminhados ao verificador independente.

Os dois subindicadores possuem pesos equivalente, ou seja, cinquenta pontos percentuais para horas de treinamento e os outros cinquenta para os anos de escolaridade formal.

2.1.6.2.3.1 - Horas de treinamento

Para apuração do subindicador “Horas de treinamento” deve-se informar o número de horas de treinamento para cada agente com contrato de trabalho vigente no último dia do período de análise. Consideram-se horas de treinamento aquelas nas quais os agentes, fora da rotina de trabalho, recebem capacitação e treinamento, de forma estruturada, em aspectos inequivocamente relevantes às suas atividades profissionais, comprovadas mediante apresentação de certificados ou outros instrumentos similares.

Para seu cálculo, considera-se o somatório do número de horas de treinamento para cada profissional, no bimestre, dividido pelo número total de agentes de monitoramento com contrato de trabalho vigente. De acordo com o valor do quociente dessa divisão, é atribuída uma pontuação preliminar de 0,00 a 1,00, que será agregada ao cálculo do indicador “Condição de preparo dos monitores”, que por sua vez, comporá a mensuração final do Índice de Desempenho.

Cabe observar que os treinamentos a serem ministrados aos agentes de monitoramento devem ser submetidos anualmente ao Poder Público para prévia aprovação, conforme preceitos constantes no Parâmetro Anual de Desempenho - PAD.



De acordo com o manual produzido pela Accenture, a verificação dos itens que compõem esse subindicador será feita através dos registros fornecidos pela concessionária, tendo como fonte de comprovação os certificados de treinamento.

Apresentam-se, a seguir, as constatações relacionadas ao monitoramento do subindicador “Horas de treinamento” efetuado pela Accenture, bem como aquelas referentes à aplicação prática do subindicador, tendo como referência o que determina o Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária e o Anexo X - Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, ambos do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09:

- 1) Em análise às fontes de comprovação produzidas pela concessionária para apuração do subindicador, verificou-se que não se tratam de certificados de treinamento, conforme indicado no manual de verificação do verificador independente. Não foi apresentada à equipe de auditoria da CGE evidência da conferência realizada pelo VI ou, mesmo, da emissão de certificados aos monitores.

Constatou-se, inclusive, falta de uniformidade ou padronização das informações produzidas. Algumas apresentavam relatório resumido das atividades, registro fotográfico, lista de presença e assinatura do responsável pelo treinamento. Outras, entretanto, apresentavam apenas lista de presença, sem qualquer referência ou assinatura.

Inconformidades:

- a) Aceite, por parte da equipe de verificadores independentes, de fontes de comprovação das horas de treinamento dos monitores que não correspondem àquelas indicadas no manual de verificação elaborado pela Accenture do Brasil Ltda.
- b) Ausência de uniformidade nas fontes de comprovação apresentadas pela concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, relacionadas ao subindicador “Horas de treinamento”;
- c) Ausência de critérios objetivos de aceitabilidade das fontes de comprovação das horas de treinamento dos monitores, a fim de subsidiar a avaliação do verificador independente e a apuração da nota do subindicador.



Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Definir, formalmente, quais exigências deverão ser observadas na conferência das fontes de comprovação das horas de treinamento, e que sejam, preferencialmente, apresentadas em formato eletrônico. Sugere-se que procedimentos já utilizados, e que se consubstanciam em boas práticas, sejam adotados como padrão para certificação. Como exemplo, cita-se relatório com descrição resumida das atividades, constando assinatura do responsável, lista de presença assinada pelos agentes de monitoramento, registro fotográfico, indicação de carga horária, entre outros que uniformizem sua apuração;
 - b) Determinar à Accenture do Brasil Ltda. para desconsiderar, para fins de apuração da nota do subindicador “Horas de treinamento”, documentos que não atenderem aos critérios estabelecidos.
- 2) A equipe de verificadores independentes não avalia qualitativamente os treinamentos realizados. Isso seria possível por meio de análise comparativa entre o que foi previsto no plano anual de segurança, englobado pelo Parâmetro Anual de Desempenho – PAD, com os registros fornecidos pela concessionária no decorrer do ano.

Os planos anuais de segurança de 2013 e 2014 foram apresentados com atraso pela GPA. Dessa forma, a necessidade de aprovação prévia pelo Poder Público e o planejamento das atividades tornam-se inócuos, visto as atividades serem desenvolvidas desde o início do ano, ou seja, há uma desconexão das atividades de treinamento enviadas à Accenture e o plano anual de segurança.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Fazer cumprir a entrega tempestiva do Plano Anual de Segurança, bem como de sua programação, de forma que permita, à Accenture do Brasil Ltda., melhor avaliação quanto à aceitabilidade das fontes de comprovação das horas de treinamento dos monitores.

2.1.6.2.3.2 - Escolaridade formal do monitor

Para apuração do subindicador “Escolaridade formal do monitor” deve-se informar a quantidade de anos de escolaridade formal dos agentes de monitoramento, conforme legislação vigente do



Ministério da Educação. Não serão considerados, para efeito de cômputo do subindicador, os anos de repetência, anos incompletos ou em curso²⁹.

Para seu cálculo, considera-se o somatório de anos de escolaridade formal dos agentes de monitoramento no último dia útil do período de análise, no bimestre, dividido pelo número total de agentes de monitoramento com contrato de trabalho vigente. De acordo com o valor do quociente dessa divisão, é atribuída uma pontuação preliminar de 0,00 a 1,00, que será agregada ao cálculo do indicador “Condição de preparo dos monitores”, que por sua vez, comporá a mensuração final do Índice de Desempenho.

De acordo com o manual produzido pela Accenture, a verificação dos itens que compõem este subindicador será feita através dos registros fornecidos pela concessionária, tendo como fonte de comprovação os certificados de escolaridade formal de cada monitor.

Tendo verificado a regularidade da pontuação obtida pela concessionária, considera-se que não seria indicada uma medição bimestral do subindicador, visto a escolaridade formal não variar bimestralmente. A GPA exige que os monitores tenham, como escolaridade mínima, o ensino médio completo, o que já lhe garante a pontuação máxima. Dessa forma, a instituição estaria sendo pontuada, repetidas vezes, por um indicador “estático”. Portanto, entende-se desnecessária a avaliação dos anos de escolaridade formal dos monitores.

Ressalta-se que a pontuação desse subindicador tem um peso de cinquenta pontos percentuais na nota atribuída ao indicador “Condição de preparo dos monitores”, que, por sua vez, reflete na subnota de “Assistência à saúde e condição de preparo dos monitores”, tendendo a favorecer a concessionária no atingimento de melhores pontuações.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Excluir, do Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade – SMDD, o subindicador “Escolaridade formal do monitor”, visto não ser apto a avaliar o desempenho da concessionária no decorrer dos anos;

²⁹ A conclusão de cursos supletivos ou de Educação de Jovens e Adultos (EJA) é aceita como ensino médio completo, para contagem dos anos de escolaridade.



- b) Inserir, no Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, como obrigação da concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, que os agentes de monitoramento do complexo penal tenham, como escolaridade mínima, o ensino médio completo.

2.1.6.2.4 - Assistência à saúde e condição de preparo dos monitores

A subnota de “Assistência à saúde e condição de preparo dos monitores” compõe-se dos indicadores “Assistência à saúde” e “Condição de preparo dos monitores”. Assim, com relação ao cômputo dessa nota, observa-se falta de afinidade temática entre os indicadores. Entende-se que tais itens não devem compor uma nota única porque o desempenho da concessionária na área da saúde deve ser avaliado separadamente do desempenho na área de segurança.

Ainda cabe argumentar que, como possuem os mesmos pesos na apuração da subnota “Assistência à saúde e preparo dos monitores”, o bom desempenho no indicador de preparação dos monitores poderá produzir uma distorção na análise da assistência a saúde, pois metade da subnota pode ser atingida mesmo com a ausência de toda a equipe de saúde no decorrer do bimestre. Assim, a contabilização de critérios afetos à área de segurança, em conjunto com critérios da área de saúde, pode gerar distorções na avaliação dos resultados³⁰.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Separar os indicadores “Assistência à saúde” e “Condição de preparo dos monitores”, para fins de apuração das notas do Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade – SMDD.

2.1.6.2.5 - Contingente de monitores

O indicador “Contingente de monitores” é definido de acordo com o percentual de monitores, subdividido em faixas de monitores efetivos em cada escala de trabalho, quais sejam, entre 40% a 60% e entre 60% a 80%, para apuração do desempenho da concessionária.

³⁰ Recomendação apontada no relatório de auditoria nº 1450.3.31.03.008.08, datado de 13 de março de 2008.



Na apuração do subindicador “Contingente de agentes de monitoramento entre 80% e 60% do mínimo”, será computado -1 ponto (um ponto negativo) para cada dia em que o total de agentes de monitoramento se encontrar menor que 80% e maior ou igual a 60% do mínimo.

Na apuração do subindicador “Contingente de agentes de monitoramento entre 60% e 40% do mínimo”, serão computados -1,5 pontos (um ponto negativo e meio) para cada dia em que o total de agentes de monitoramento for menor que 60% e maior ou igual a 40% do mínimo.

De acordo com o manual produzido pela Accenture, a verificação dos itens que compõem este indicador deverá ser feita através dos registros fornecidos pela concessionária, tendo como fonte de comprovação os registros de ponto dos agentes.

Apresentam-se, a seguir, as constatações relacionadas ao monitoramento do indicador “Contingente de monitores” efetuado pela Accenture, bem como aquelas referentes à aplicação prática dele, tendo como referência o que determina o Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária e o Anexo X - Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, ambos do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09:

1) A GPA adota o registro de ponto mecânico para controle de frequência e horário de seus funcionários³¹. Mensalmente, o setor de recursos humanos da concessionária transcreve os dados constantes nos cartões de ponto para documento eletrônico e, posteriormente, repassa-os à empresa terceirizada contratada para consolidar, em sistema informatizado, todas as informações referentes ao controle de frequência e ponto dos funcionários da GPA.

De posse dos espelhos de ponto produzidos pela referida empresa terceirizada, o verificador independente faz a transcrição dos dados para planilha eletrônica denominada “PL Compilação VI”, que calcula a pontuação final do indicador.

2) De acordo com o manual produzido pela Accenture, a equipe de verificadores independentes deveria verificar, a cada dois dias úteis, por meio de consulta ao sistema de controle de ponto da concessionária, o contingente diário e por turno de agentes de monitoramentos. Justifica-se que

³¹ Considerando a data de 23/09/2014, dia da última visita técnica efetuada pela equipe de auditoria ao Complexo Penal.



a frequência dessa verificação deve ser elevada porque é um parâmetro que pode interferir também nos subindicadores “Eventos graves” e “Não comunicação de eventos graves”.

Todavia, em virtude da ausência de registro de ponto eletrônico, por parte da GPA, a equipe de verificadores independentes está impossibilitada de seguir os procedimentos estipulados em seu manual.

Inconformidade: Descumprimento, por parte da Accenture do Brasil Ltda., de procedimento de verificação dos subindicadores “Contingente de agentes de monitoramento entre 80% e 60% do mínimo” e “Contingente de agentes de monitoramento entre 60% e 40% do mínimo”, estipulado em seu manual.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Determinar à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A a implantação de sistema eletrônico de controle de ponto de seus funcionários, de forma a permitir que o monitoramento dos subindicadores “Contingente de agentes de monitoramento entre 80% e 60% do mínimo” e “Contingente de agentes de monitoramento entre 60% e 40% do mínimo” seja realizado conforme estipulado no manual de verificação do verificador independente;
 - b) Determinar à Accenture do Brasil Ltda. que, a partir da implantação de sistema eletrônico de controle de ponto dos funcionários da concessionária, cumpra o procedimento de verificação dos subindicadores “Contingente de agentes de monitoramento entre 80% e 60% do mínimo” e “Contingente de agentes de monitoramento entre 60% e 40% do mínimo”, estipulado em seu manual.
- 3)** Foram solicitados, para análise, os cartões de ponto de 40 monitores que constavam da lista de janeiro de 2014, de três bimestres, sendo um de cada semestre, quais sejam março/abril de 2013, setembro/outubro de 2013 e maio/junho de 2014, sendo constatados:
- Ausência de marcação, marcação a lápis ou à caneta: o maior número de ocorrências deve-se a ausência de marcações, que são posteriormente complementadas com informações à caneta ou a lápis;



- Marcação inválida, dupla marcação ou ilegíveis: ocorre quando existe mais de uma marcação no cartão de ponto, tornando ilegível qual o horário correto registrado no ponto. Alegou-se mau funcionamento dos equipamentos ou mesmo marcação equivocada, feita por mais de um funcionário (erro de identificação do funcionário na hora da marcação);
- Ausência de justificativas³² para as ocorrências e ocorrência de divergências entre as informações apresentadas, como dois formulários de justificativa para o mesmo dia de trabalho, com justificativas diferentes.

Inconformidade: Ausência de marcação e ocorrência de registros indevidos em cartões de ponto controlados por sistema mecânico, sem a apresentação das devidas justificativas.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Determinar à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A que as fontes primárias de comprovação do indicador “Contingente de monitores” (cartões de ponto) sejam apresentadas ao verificador independente devidamente preenchidas e assinadas, sem a ocorrência de rasuras, marcações à caneta ou lápis e, se for o caso, com a apresentação das devidas justificativas;
 - b) Determinar à Accenture do Brasil Ltda. para desconsiderar, para fins de apuração da nota do indicador “Contingente de monitores”, as fontes primárias de comprovação do registro de ponto dos profissionais que forem apresentadas incompletas, sem assinatura, com rasuras, marcadas a lápis ou à caneta, sem as devidas justificativas, autorizadas pela chefia imediata.
- 4) O espelho de ponto elaborado pela empresa terceirizada é gerado em arquivo eletrônico do tipo “PDF”, sem constar assinatura, no qual se encontram dados acerca das horas trabalhadas pelos agentes de monitoramento.

³² O formulário para justificativa da ocorrência de ponto foi criado em janeiro de 2014. Assim, só foi possível avaliar as justificativas do último período, ou seja, maio e junho de 2014.



Conforme dito anteriormente, o verificador independente faz a análise e transcrição dos dados repassados pela GPA para planilha eletrônica denominada “PL Compilação VI”, apurando, em seguida, o percentual quantitativo de monitores trabalhando em cada escala de trabalho diária.

De acordo com informações prestadas pela Accenture, não são computados como trabalhados os dias em que o agente de monitoramento se ausentar por motivos de vestibular, acidente, atestado, falta, licença paternidade, licença maternidade, auxílio doença, licença matrimônio, licença, óbito, contrato suspenso, demitido e marcações inválidas³³.

Em análise comparativa das datas e horários registrados nos cartões de ponto com as constantes nos registros da concessionária, compilados pela Accenture, buscando avaliar o nível de confiança da informação utilizada pelo verificador independente, foram constatadas as seguintes divergências de informações³⁴:

- Arredondamentos indevidos de marcação: Marcações de até 15 minutos, na maioria dos pontos, são arredondadas para o horário regular. Entretanto, em alguns espelhos de ponto, identificaram-se arredondamentos superiores, de 20, 30 e, até, 40 minutos;
- Marcação de falta justificável: Existem faltas abonadas, transcritas no espelho de ponto, mas há outras faltas justificáveis que são transcritas no espelho de ponto como jornada regular de trabalho, com a ausência total ou parcial do monitor no dia de trabalho;
- Ausência de registro das marcações inválidas: As ausências de marcação e as marcações inválidas dos cartões de pontos são posteriormente complementadas pelo departamento de recursos humanos da GPA na transcrição dos cartões de ponto.

Inconformidades:

- a) Falta de assinatura do agente de monitoramento e de sua chefia imediata nos espelhos de ponto gerados pela concessionária Gestores Prisionais Associados S/A.

³³ Informações prestadas em e-mail enviado à equipe de auditoria em 24/09/2014.

³⁴ No Apêndice III deste relatório, consta o detalhamento das constatações.



- b) Divergência de informações constantes no cartão de ponto dos agentes de monitoramento com os registros da concessionária, compilados pela Accenture do Brasil Ltda., para fins de apuração da nota do indicador “Contingente de monitores”.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Exigir que a concessionária Gestores Prisionais Associados S/A adote medidas que visem aprimorar o controle sobre os registros de ponto dos agentes de monitoramento, de forma a aumentar a fidedignidade das informações prestadas ao verificador independente;
- b) Exigir que o verificador independente realize a confrontação das informações contidas nos espelhos de ponto dos agentes de monitoramento com a fonte primária de comprovação do indicador “Contingente de monitores” (cartões de ponto), de forma a certificar a fidedignidade dos dados apresentados pela concessionária Gestores Prisionais Associados S/A.

2.1.6.2.6 - Eventos graves

O indicador “Eventos graves” é calculado a partir de subindicadores associados à ocorrência dos seguintes tipos de eventos:

- Indisciplina;
- Pessoa gravemente ferida;
- Pessoa ferida;
- Fuga;
- Tomada de reféns;
- Subida no telhado;
- Morte causada;
- Objetos/materiais não autorizados; e
- Contingente de monitores inferior a 40% do mínimo.



Na apuração de cada um desses subindicadores, verifica-se a ocorrência da situação avaliada como “evento grave” e, em caso positivo, serão atribuídos pontos negativos por ocorrência. Para cada subindicador há uma quantidade de pontos a ser debitada da nota da concessionária, conforme estabelecido no SMDD.

De acordo com o manual produzido pelo VI, a verificação dos itens que compõem este indicador deverá ser feita bimestralmente, através dos registros fornecidos pela concessionária e pelo diretor público de segurança, tendo como fonte de comprovação os registros efetuados para cada um dos subindicadores. Por se tratar de evento situacional, também é previsto que registros de eventos graves possam ser realizados pelo próprio verificador independente quando detectada a ocorrência da situação.

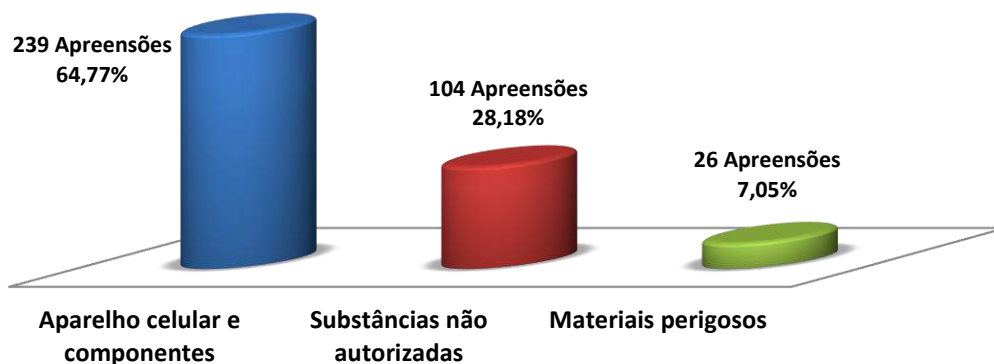
Apresentam-se, a seguir, as constatações relacionadas ao monitoramento do indicador “Eventos graves” efetuado pela Accenture, bem como aquelas referentes à aplicação prática dele, tendo como referência o que determina o Anexo IX - Caderno de Encargos da Concessionária e o Anexo X - Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, ambos do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09:

1) Quantitativo de eventos graves

Em documentação enviada à Controladoria-Geral pela Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas da Secretaria de Estado de Defesa Social, constatou-se que, durante o período de maio de 2013 a julho de 2014, foram detectados 374 (trezentos e setenta e quatro) apontamentos no tocante a eventos graves. Desse total, 98,66% referem-se à apreensão de objetos e substâncias não autorizadas nas Unidades I, II e III, conforme demonstrado no gráfico a seguir:



Materiais Apreendidos / Maio de 2013 a Julho de 2014



Fonte: Documentação fornecida pela Unidade Setorial de PPP da Secretaria de Estado de Defesa Social.

Dentre as apreensões de aparelho celular e componentes, foram encontrados, além de aparelhos, carregadores, *chips* de várias operadoras de telefonia móvel e cartões de memória.

No tocante às substâncias não autorizadas, foram identificados papéletes semelhantes à maconha, cocaína, crack e fumo.

Para os itens denominados materiais perigosos, foram identificados *chuço*³⁵, *segueta*, facas de serra, chave 3/4, corda artesanal, chaves de algema, seringa, tintas para tatuagem e isqueiros.

Acerca dos eventos de tentativas de fuga, em 10 de outubro de 2013, três detentos tentaram fugir pulando o muro e a tela de vivência da Unidade I, mas foram contidos próximo a tela que antecede a muralha.

Em 18 de novembro de 2013, um detento tentou fugir da Unidade II transpondo a serpentina e a tela de proteção, sendo contido em cima da Vivência 03.

No período de maio de 2013 a julho de 2014, houve uma ocorrência de fuga de um detento, em 17 de novembro de 2013.

³⁵ 1. Vara ou pau armado de agulhão ou ponta de ferro. 2. Objeto artesanal pontiagudo, normalmente feito no interior de estabelecimentos prisionais pelos próprios detentos. São utilizados em sua fabricação vergalhões, cabos de colheres ou qualquer outro objeto metálico.



Foram também identificados, no período supracitado, dois óbitos. O primeiro, em 05 de março de 2014, por motivo de autoextermínio. E outro, em 09 de julho de 2014, em que a causa do óbito será identificada pelo laudo pericial, que está em andamento.

Por meio do Ofício SCCG/CGE nº 030/2014, de 26 de setembro de 2014, solicitou-se à Subsecretaria de Administração Prisional (SUAPI) informações a respeito das providências efetuadas acerca da ocorrência de eventos graves.

O Secretário-Adjunto de Estado de Defesa Social, por intermédio do Ofício SEC. ADJUNTO nº 256/2014, datado de 08 de outubro de 2014, respondeu que:

Os procedimentos adotados pela SUAPI nas Unidades Penais da PPP, por meio do Diretor Público de Segurança e dos Sub-diretores Públicos de Segurança, são os mesmos adotados nas demais unidades penais do Sistema Penitenciário tradicional, baseados na legislação vigente que trata da execução da penal bem como normas correlatas (...)

Ainda, nos termos do Ofício SEC. ADJUNTO nº 256/2014, no tocante aos critérios para definir o que seja uma ocorrência de eventos graves na PPP Complexo Penal, foi repassada a seguinte informação:

Os critérios utilizados para definir os eventos graves, a serem aplicados pela SUAPI, estão em fase final de revisão, nos POPs utilizados na gestão prisional em todas as Unidades Penais, onde estão sendo regularizados os conceitos e critérios de definição das ocorrências citadas.

(...) Importante ressaltar que há uma versão de um Dicionário em fase final de elaboração, que tem o objetivo de explicitar os critérios de apuração dos indicadores.

Avalia-se como, de extrema importância, eliminar o grau de subjetividade na interpretação dos eventos graves. A inexistência de critérios claros pode prejudicar a avaliação do desempenho da concessionária, traduzindo-se em insegurança na ocorrência da indeterminação de alguns conceitos ou critérios de apuração.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Elaborar critérios objetivos para definir os eventos graves passíveis de avaliação do desempenho da concessionária Gestores Prisionais Associados.



2) Apuração e comunicação do indicador “Eventos graves”

Por meio do Ofício SCCG/CGE nº 029/2014, de 15 de setembro de 2014, indagou-se, à Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas da Secretaria de Estado de Defesa Social, quem é o agente responsável pela comunicação à concessionária e ao verificador independente acerca da ocorrência mensal de eventos graves, bem como se a referida comunicação é efetuada por meio de documento formal.

Por meio do Ofício nº 098/2014/PPP/SEDS, de 19 de setembro de 2014, foi informado que as ocorrências de eventos graves dentro do Complexo Penal PPP podem ser identificadas tanto pela concessionária ou por agentes públicos. O Diretor Público do Complexo Penal repassa as informações, alusivas aos subindicadores de eventos graves, ao verificador independente em reuniões, não possuindo documento formal que comprove o repasse das informações.

Em confrontação dos demonstrativos acerca da ocorrência do indicador “Eventos graves”, fornecidos pela Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas da Secretaria de Estado de Defesa Social, com as informações contidas nos relatórios mensais do verificador independente, observaram as seguintes divergências:

Divergências de apontamentos do indicador “Eventos graves”		
Período / Bimestre	Documento SEDS	Relatório do verificador independente
Janeiro e Fevereiro/2013	Não houve apontamentos.	Apontamentos de indisciplina e pessoa ferida.
Março e Abril/2013	Não houve apontamentos.	05 (cinco) ocorrências de apreensão de objetos/materiais não autorizados, nos dias 19 e 28/03/2013 e 24 e 26/04/2013.
Mai e junho/2013	Ausência de apontamentos das ocorrências de objetos/materiais não autorizados, em 24 e 30/05/2013, identificadas no relatório do VI.	Ausência de apontamentos das ocorrências de objetos/materiais não autorizados, dos eventos em 30/06/2013 na Vivência 06, entre as celas 13 e 14, identificadas no documento fornecido pela SEDS.
Julho e Agosto/2013	Ausência de apontamentos das ocorrências de objetos/materiais não autorizados, em 08/08/2013, identificadas no relatório do VI.	-
Setembro e Outubro/2013	Ausência de apontamentos das ocorrências de objetos/materiais não autorizados, em 06 e 10/09/2013, identificadas no relatório do VI.	Ausência de apontamento das ocorrências de objetos/materiais não autorizados, na Vivência 06 em 31/10/2013, identificadas no documento fornecido pela SEDS.
Novembro e Dezembro/2013	Ausência de apontamentos das ocorrências de objetos/materiais não autorizados, em 07 e	-



Divergências de apontamentos do indicador “Eventos graves”		
Período / Bimestre	Documento SEDS	Relatório do verificador independente
	19/12/2013, identificadas no relatório do VI.	
Março e Abril/2014		Ausência de apontamento das ocorrências de objetos/materiais não autorizados, na Vivência 05, Unidade II, em 18/03/2014, identificadas no documento fornecido pela SEDS.
Maio e Junho/2014	Apresentação de uma ocorrência de objetos/materiais não autorizados, em 20/06/2014 na Portaria 02.	Apresentação de ocorrências de objetos/materiais não autorizados, em 05/06/2014, na Vivência 02, e 16/06/2014, na Vivência 07.

Fonte: Documentação fornecida pela Unidade Setorial de PPP da SEDS e relatórios do verificador independente.

Cumpram ressaltar que as divergências de apontamentos, apresentadas no demonstrativo anterior, favorecem o aumento do risco de apuração incorreta do referido indicador.

Inconformidades:

- 1) Ausência de documento formal enviado pelo Diretor Público do Complexo PPP ao verificador independente Accenture do Brasil Ltda., para comunicação das ocorrências acerca do indicador “Eventos graves”.
- 2) Divergências entre as informações apresentadas pela Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas da Secretaria de Estado de Defesa Social e os apontamentos constantes nos relatórios do verificador independente Accenture do Brasil Ltda., acerca das ocorrências do indicador “Eventos graves”.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- 1) Determinar ao Diretor Público do Complexo PPP que as informações acerca do indicador “Eventos graves” sejam disponibilizadas, à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A e ao verificador independente Accenture do Brasil Ltda., por meio de documento formal, visando evitar divergências de informações;



- 2) Adotar providências para que sejam eliminadas as divergências de apontamentos acerca do indicador “Eventos graves”, apresentadas na documentação fornecida pela Secretaria de Estado de Defesa Social e pela Accenture do Brasil Ltda.

3) Mensuração do subindicador “Objetos/materiais não autorizados”

Por meio do Ofício nº. 098/2014/PPP/SEDS, de 19 de setembro de 2014, a Unidade Setorial de PPP da Secretaria de Estado de Defesa Social informou que, para fins do SMDD, o subindicador “Objetos/materiais não autorizados” é mensurado por ocorrência, quais sejam:

- Exemplo 1: Caso identificado um celular dentro de uma determinada cela, será considerada uma ocorrência;
- Exemplo 2: Caso identificados, na mesma ocasião, três celulares dentro da mesma cela, será considerada uma ocorrência;
- Exemplo 3: Caso identificados, em ocasiões distintas, três celulares dentro da mesma cela, serão consideradas três ocorrências;
- Exemplo 4: Caso identificados, na mesma ocasião, três objetos/materiais não autorizados, em celas ou locais distintos, serão consideradas três ocorrências.

Diante do exposto, constata-se que a metodologia de apuração do subindicador “Objetos/materiais não autorizados” não demonstra a quantidade real de materiais apreendidos e tende a favorecer a Concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, uma vez que, se em uma determinada cela, na mesma ocasião, forem identificados 10 (dez) elementos não autorizados, será considerada apenas uma ocorrência.

Como exemplo, destacam-se as apreensões efetuadas em 18 de maio de 2013, na Vivência 04, Cela 01. Foi considerada uma ocorrência para identificação dos seguintes itens: 01 aparelho celular, 01 cartão de memória, 01 bateria, 01 carregador, 01 fone de ouvido, 01 chuveiro de 20 cm, 01 chuveiro de 15 cm e 02 invólucros com substância semelhante à maconha.



Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Reavaliar a metodologia de apuração do subindicador “Objetos/materiais não autorizados”, de forma a identificar a quantidade real de materiais apreendidos.

2.1.6.3 - Constatações comuns relacionadas aos serviços de monitoramento permanente do processo de aferição de desempenho da GPA

De acordo com o verificador independente³⁶, a existência de cinco mecanismos do SMDD, com características distintas, impõe que as verificações dos indicadores sejam feitas seguindo forma, amostra, periodicidade e estruturas próprias, cuja metodologia de verificação deverá ser embasada em três pilares:

- a) Verificação *in loco*: baseada em uma relação de fatores de desempenho que recebe uma avaliação qualitativa e quantitativa, tendo como referência formulários próprios para apuração.
- b) Análise de documentos: utilizados para as verificações que não podem ser feitas em tempo de execução, sendo essas informações também registradas em formulários específicos.
- c) Monitoramento de eventos: a verificação será feita pela soma das observações das equipes do VI presentes em campo, com informações recebidas de fontes externas, como a concessionária e a SEDS, sendo o registro dos eventos também feito em formulário específico.

No “Manual de Verificação”, observou-se a existência da descrição de Procedimentos Operacionais Padrão (POP) para apuração dos mecanismos que irão gerar as notas que possibilitarão encontrar o percentual de desconto previsto para o pagamento à concessionária no âmbito do SMDD.

As informações avaliadas pelo verificador independente, seja por verificação *in loco*, análise documental ou monitoramento de eventos, deveriam ser registradas em formulários específicos, em meio físico ou eletrônico.

³⁶ Informações retiradas do manual de verificação apresentado pelo verificador independente.



Pelos exames de auditoria, verificaram-se fatos comuns relacionados ao monitoramento permanente do processo de aferição de desempenho da GPA, executado pela Accenture do Brasil Ltda., que cabem ser observados para o restante da vigência do contrato, de modo a garantir a eficiência dos serviços contratados. São eles:

1) Utilização dos instrumentos de planejamento elaborados pela Accenture

Alguns dos instrumentos elaborados na fase de planejamento não foram integralmente absorvidos à rotina diária de execução do contrato.

Durante acompanhamento da apuração do SQD e do SMQD, constatou-se que os formulários de verificação presentes no “Manual de Verificação” não estão sendo utilizados. Foi definido outro padrão de apontamentos que busca aperfeiçoar o trabalho, tendo em vista a quantidade de recintos visitados. Segundo o VI, esses formulários foram atualizados para agilizar o preenchimento e diminuir o uso de papel.

Também se questionou à equipe da Accenture acerca da utilização dos formulários do manual de verificação referentes ao Parâmetro de Excelência (E), Parâmetro Anual de Desempenho (PAD), Índice de Desempenho (ID). A resposta foi que os “formulários do E, PAD e ID deixaram de ser utilizados na prática, haja vista que foi necessário o desenvolvimento de ferramentas para tratamento de todas as evidências apresentadas pela Concessionária”.³⁷

A par do entendimento de que os instrumentos de planejamento podem e devem ser adaptados à realidade do trabalho, é importante, para preservação da metodologia, que esses instrumentos sejam constantemente revisados e atualizados, adequando-se aos novos procedimentos e processos.

Inconformidade: Ausência do registro formal de atualizações do “Manual de Verificação” elaborado pela Accenture do Brasil Ltda., principalmente no que se refere aos formulários de verificação.

³⁷ E-mail enviado à equipe de auditoria em 30 de outubro de 2014.



Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Determinar à Accenture do Brasil Ltda. que, periodicamente, sejam formalizadas as atualizações do “Manual de Verificação”, de forma que haja o registro contínuo das melhorias instituídas na metodologia desenvolvida para apuração do Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade – SMDD.

2) Registro e arquivamento das informações

Observou-se, principalmente no âmbito do ID, que as fontes de comprovação referentes à apuração dos indicadores são baseadas em informações fornecidas pela GPA, sem a produção de documento no qual seja possível identificar qual a análise da equipe do verificador independente sobre tais informações. Conforme já apontado, os formulários previstos no manual de verificação para apuração do ID, PAD e E não estão sendo utilizados.

Em reunião realizada no dia 23 de setembro de 2014 com a equipe da Accenture, solicitou-se o envio dos formulários utilizados pela empresa para sustentar as informações contidas nos relatórios mensais por eles produzidos. Foram enviados apenas “modelos” dos formulários³⁸, sem constar qualquer documento que confirmasse a sua utilização na rotina dos trabalhos.

Com relação ao arquivamento das fontes de comprovação que tornam possível a avaliação do trabalho realizado pelo verificador independente, foi informado, em *e-mail* enviado em 30 de outubro de 2014, que “todos os formulários são arquivados em formato físico na sede da USPPP na CAMG”. Todavia, observa-se que estes somente são produzidos no cômputo do SQD e SMQD³⁹.

Ainda foi constatado que a Unidade Setorial de Parceria Público Privada da SEDS não possui banco de dados contendo as informações geradas pelo verificador independente. Apenas são arquivados os produtos “relatório mensal”, que o verificador independente produz a cada mês de prestação de serviço⁴⁰.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Instituir e formalizar os processos adequados de trabalho do verificador independente, no que diz respeito ao registro das

³⁸ *E-mail* enviado à equipe de auditoria em 24 de setembro de 2014.

³⁹ Sistema de Quantificação da Disponibilidade (SQD) e Sistema de Mensuração da Qualidade da Disponibilidade (SMQD).

⁴⁰ Será abordado no item 2.1.9 deste relatório a necessidade da continuidade da metodologia de trabalho para regular gestão do contrato do Complexo Penal pela Unidade Setorial de Parceria Público Privada da SEDS.



informações e arquivamento dos formulários de verificação que embasam o cômputo do Índice de Desempenho (ID), do Parâmetro de Excelência (E) e do Parâmetro Anual de Desempenho (PAD), buscando manter atualizada a metodologia de trabalho de verificação.

3) Fontes de comprovação utilizadas pela Accenture

Conforme prescrito nos procedimentos adotados para o monitoramento e aferição do SMDD, o verificador independente utiliza as fontes de comprovação fornecidas pela concessionária. Entretanto, encontra respaldo no seu escopo de trabalho, conforme a metodologia desenvolvida na fase de planejamento do trabalho, obrigações como:

- a) Propor melhorias;
- b) Verificar a aplicação da metodologia de compilação e disponibilizar a base de dados utilizada para cálculo dos indicadores;
- c) Verificar os processos de coleta de dados para composição das informações do SMDD;
- d) Participar do processo de revisão do SMDD;

Entende-se, portanto, que o papel do verificador independente vai além da compilação dos dados fornecidos pela concessionária para apuração da contraprestação pecuniária mensal.

Observou-se importante papel do VI na produção de dados referentes ao Sistema de Quantificação da Disponibilidade (SQD) e ao Sistema de Mensuração da Qualidade da Disponibilidade (SMQD). Entretanto, com relação ao Índice de Desempenho (ID), as fontes de comprovação utilizadas pelo verificador estão sujeitas a distorções não detectadas quando da simples análise documental.

Destacam-se as seguintes constatações, para exemplificar a fragilidade da Accenture por somente utilizar dados fornecidos pela concessionária no processo de cálculo das notas dos indicadores:

- a) Não há utilização de procedimentos regulares e padronizados (formulário específico, assinatura do responsável, registro fotográfico, carga horária total, etc.) na produção de relatórios que comprovem, por exemplo, as horas de treinamento dos monitores.



- b) Ausência de assinatura dos envolvidos no processo de elaboração das fontes de comprovação, como por exemplo: não há assinatura nos espelhos de ponto ou cartões de ponto de monitores e da equipe médica; não há identificação da assinatura dos professores nas listas de chamadas fornecidas pela GPA; não há assinatura do monitor responsável nas oficinas de trabalho; ausência de especificação da carga horária disponibilizada para atividades recreativas e culturais.
- c) Utilização de fontes secundárias, tais como as informações produzidas nas transcrições da lista de presença da educação regular da escola GPA e dos registros de ponto dos monitores e da equipe de saúde, que diferentemente das fontes primárias (diários de classe e cartões de ponto), que são produzidas diariamente, são apenas consolidadas no fim do mês, aumentando o risco de erro ou fraude na transcrição.
- d) Ausência de informatização e produção de bases de dados íntegra e tempestiva, que possam ser compartilhadas pela SEDS, verificador independente e concessionária, conforme prevê os contratos de concessão da PPP e do verificador independente. Constatou-se que o único sistema informatizado utilizado de forma compartilhada é o INFOPEN (Sistema Integrado de Informações Penitenciárias).

O termo de referência do contrato do verificador independente prescreve a possibilidade do acompanhamento da coleta de dados na produção das informações referentes ao SMDD. Na avaliação de algumas das ocorrências acima enumeradas, questionou-se o VI sobre a possibilidade de acompanhamento de tais processos⁴¹.

A equipe de verificadores da Accenture respondeu que o trabalho possui como escopo o monitoramento dos indicadores, sem constar obrigação contratual de verificar a produção das informações fornecidas pela GPA. O gerente do projeto acrescentou, também, que atualmente não dispunha de equipe necessária para acompanhar os procedimentos de coleta de dados, mesmo em situações excepcionais que gerem dúvidas quanto aos dados produzidos.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Definir com a Accenture do Brasil Ltda. sistemática de acompanhamento da coleta de dados, efetuada pela concessionária Gestores

⁴¹ Reunião realizada entre a equipe de auditoria e a equipe de verificadores independente da Accenture, em 25/09/2014.



Prisionais Associados, cujas informações possuem maior grau de risco de erro ou fraude, devido à interferência humana em sua produção.

4) Sistemas de informação

O contrato de concessão do Complexo Penal de Ribeirão das Neves⁴² determina à concessionária obrigação de manter, devidamente atualizados, os sistemas públicos de informação, especialmente o INFOPEN. E ainda, que deverá manter sistema de informação computadorizado que registrará os dados dos sentenciados, familiares, funcionários e todas as pessoas que adentrem na Unidade Penal.

Também estabelece obrigação à GPA de disponibilizar, mensalmente, cópia de todos os dados armazenados nesse sistema, de forma atualizada até datas predefinidas, contendo no mínimo, as seguintes informações:

- Prontuário dos sentenciados;
- Prontuário dos agentes de monitoramento e demais funcionários;
- Registro de dados de identificação e afinidade referente à entrada e saída de todas as pessoas que ingressarem na unidade penal;
- Dados detalhados referentes à prestação de assistência material aos sentenciados;
- Informações cadastrais dos ministros eclesiásticos ou colaboradores religiosos que visitem a unidade penal;
- Informações referenciais de todos os documentos relacionados aos sentenciados, funcionários e pessoas que ingressem na unidade penal, que estejam ou estiverem em poder da concessionária.

No tocante ao contrato celebrado com o verificador independente, existe previsão de contratação de consultor de tecnologia que possuem as seguintes atribuições:

6.2.1 Quantitativo da Equipe mínima

(...)

⁴² De acordo com o Anexo II - Dos documentos de qualificação técnica e o Anexo IX - Caderno de Encargos, do contrato de concessão administrativa.



c) 01 (um) Consultor de Tecnologia da Informação (T.I.): Profissional com dedicação parcial, atuante a partir da Etapa 4 (Verificação Piloto) da Fase I (Planejamento) até a finalização do prazo de execução do projeto, denominado Consultor C, realizará as atividades referentes à sua área de domínio, conforme relacionado abaixo, sem se limitar:

→ Realização da avaliação técnica referente à segurança da Informação nos sistemas utilizados pela CONCESSIONÁRIA para cálculo dos indicadores e das parcelas remuneratórias, com o intuito de garantir a acessibilidade, confidencialidade, disponibilidade, integridade e rastreabilidade dos dados.

Conforme relatado, as fontes de comprovação produzidas pela concessionária e avaliadas pelo verificador independente são produzidas manualmente, como também é manual a conferência pelo VI, conforme relatado em *e-mail* enviado em 30 de outubro de 2014, pelo gerente de projetos da Accenture.

(...) a Concessionária apresenta as evidências e fazemos a contagem manual dos dados e transferimos para uma planilha onde podemos consolidar a contagem.

Em entrevista realizada com o Diretor Privado do Complexo Penal, foi relatado que houve uma tentativa de implantação de sistema informatizado que pudesse criar o banco de dados previsto em contrato, mas que, em função de interferências do Estado, as diretrizes tiveram que ser modificadas. Por isso, a informatização dos sistemas de gestão da concessionária ainda não está implementada.

Constatou-se, quando do requerimento das informações acerca dos indicadores avaliados neste trabalho, que os prontuários dos sentenciados, prontuários dos monitores, controles de frequência e controles de acesso ao Complexo Penal são produzidos de forma manual, o que aumenta o risco de maior ocorrência de erros na apuração das informações.

Inconformidade: Ausência de implementação, por parte da concessionária Gestores Prisionais Associados S/A, de sistema de informação computadorizado previsto no item 3.2.2.2, Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária, do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, fazendo com que o trabalho do verificador independente seja feito manualmente, por meio de análise de documentos também produzidos de forma manual.



Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Determinar à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A a implementação do sistema de informação computadorizado previsto no item 3.2.2.2, Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária, do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, no intuito de minimizar a interferência humana na produção das fontes de comprovação do Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade (SMDD), e de forma que o verificador independente possa ter acesso às informações de forma ampla, contribuindo, quando necessário, para o aperfeiçoamento do SMDD.

2.1.7 - Do cálculo das contraprestações pecuniárias mensais

A Contraprestação Pecuniária Mensal (CPM) a ser paga à concessionária representa o valor mensal calculado com base no Índice de Desempenho (ID), no Índice Composto de Qualidade da Disponibilidade (ICQD) e no Sistema de Quantificação da Disponibilidade (SQD), conforme esquema abaixo:



O sistema de cálculo e de pagamento da CPM harmoniza as diferenças de periodicidade existentes entre a apuração dos índices (periodicidade bimestral e mensal) e o pagamento das contraprestações (periodicidade mensal).

Segundo o mecanismo de pagamento, a CPM de cada unidade penal é calculada a partir das seguintes fórmulas:



Para unidades de regime fechado:

$$\text{CNTRPR} = \text{VVG DIA} * (\text{SUPTLZD} * 0,9 + \text{OCUP} * 0,1) * \{[1-(Z * W)] + (Z * W) * \text{COEF}\}$$

Para unidades de regime semiaberto:

$$\text{CNTRPR} = \text{VVG DIA} * (\text{SUPTLZD} * 0,9 + \text{OCUP} * 0,8 * 0,1) * \{[1-(Z * W)] + (Z * W) * \text{COEF}\}$$

Nas quais:

- CNTRPR: Contraprestação Pecuniária Mensal da referida unidade penal;
- VVG DIA: Valor da vaga dia disponibilizada em unidade penal de regime fechado ou semiaberto;
- SUPTLZD: Supertotalizador da respectiva unidade penal. Este número representa o total apurado de vagas dia disponibilizadas na respectiva unidade penal durante o mês;
- OCUP: Número total de vagas dia ocupadas na respectiva unidade penal durante o mês;
- Z: Percentual da Contraprestação Pecuniária Mensal sujeito à influência dos índices de mensuração de desempenho e de qualidade da disponibilidade. Este percentual é 20%;
- W: Parâmetro referente à curva de aprendizagem, conforme o item 2.1.3 do Contrato; e
- COEF: Coeficiente de mensuração de desempenho e de qualidade de disponibilidade. Trata-se de um valor entre 0 (zero) e 1 (um) resultante da ponderação do ID e do ICQD. A apuração de tais índices, bem como a do valor de COEF se dá com periodicidade bimestral.

Nas fórmulas acima, alguns fatores possuem periodicidade mensal e outros bimestral. Conforme o mecanismo de pagamento estipulado, deve-se levar em conta que, como a CPM possui periodicidade mensal, os cálculos apresentados em tais fórmulas serão também efetuados com periodicidade mensal, considerando que:

- a) serão utilizados os valores referentes aos respectivos meses, quando se tratarem de itens com periodicidade mensal; e



- b) para os itens com periodicidade bimestral, o valor referente ao bimestre deve ser atribuído aos dois meses que compõem aquele bimestre.

2.1.7.1 - Da alteração da fórmula de cálculo da CPM

As fórmulas de cálculo da CPM propostas no mecanismo de pagamento não estão de acordo com a descrição do seu cálculo prescritas no próprio Anexo IX – Mecanismo de Pagamento do Contrato.

Pelas citadas fórmulas, a parcela de desconto (parcela II) que possui itens com periodicidade bimestral (COEF) está sendo multiplicada pelo valor da parcela positiva do mês de referência e não pelos meses que formam o bimestre de competência.

O valor da parcela de desconto deve ser calculado sobre a parcela positiva (parcela I) do mês que compõe o bimestre em que os índices foram apurados e subtraídos do valor da parcela positiva do mês de referência. No entanto, ao aplicarmos as fórmulas constantes no mecanismo de pagamento isso não ocorre.

Como exemplo dessa sistemática, demonstramos na ilustração a seguir, que o valor do desconto (parcela II) referente a janeiro será tão-somente descontado no pagamento efetuado em abril e não calculado com base na parcela positiva (parcela I) paga neste mês.

PARCELA I			PARCELA II (DESCONTO)	
Referente ao mês de:	Será paga no mês de:	Junto com:	Referente ao mês de:	Será descontado no mês de:
Março	Abril		Janeiro	Abril

A Accenture, no Relatório de Diagnóstico (P2), fez considerações sobre este ponto e, inclusive, elaborou sugestões de novas fórmulas que refletem a descrição do cálculo constante no mecanismo de pagamento. As sugestões foram aceitas pela SEDS, uma vez que as fórmulas têm sido utilizadas nos cálculos das contraprestações pecuniárias mensais repassadas à concessionária. Tais fórmulas estão demonstradas a seguir:



Unidades penais de regime fechado:

$$\text{CNTRPR}_x = \underbrace{\text{VVGDIAX} (\text{SUPTLZD}_x * 0,9 + \text{OCUP}_x * 0,1)}_{\text{Parcela I (Positiva)}} - \underbrace{\text{VVGDIAX}_{-2} (\text{SUPTLZD}_{x-2} * 0,9 + \text{OCUP}_{x-2} * 0,1) * Z * W_{x-2} * (1 - \text{COEF}_{x-2})}_{\text{Parcela II (Desconto)}}$$

Unidades penais de regime semiaberto:

$$\text{CNTRPR}_x = \underbrace{\text{VVGDIAX} (\text{SUPTLZD}_x * 0,9 + \text{OCUP}_x * 0,1 * 0,8)}_{\text{Parcela I (Positiva)}} - \underbrace{\text{VVGDIAX}_{-2} (\text{SUPTLZD}_{x-2} * 0,9 + \text{OCUP}_{x-2} * 0,1 * 0,8) * Z * W_{x-2} * (1 - \text{COEF}_{x-2})}_{\text{Parcela II (Desconto)}}$$

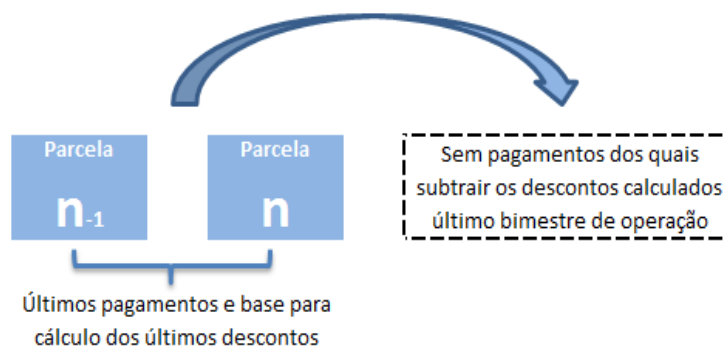
Nas quais: “x” representa o mês de competência do cálculo da parcela positiva.

Inconformidade: Alteração das fórmulas de cálculo da Contraprestação Pecuniária Mensal (CPM), propostas no Anexo IX – Mecanismo de Pagamento do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, sem a celebração de aditivo contratual.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Celebrar aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, a fim de formalizar a alteração das fórmulas utilizadas para cálculo da CPM.

2.1.7.2 - Da ausência de descontos nas últimas parcelas

Pela sistemática de pagamentos contida no Anexo IX - Mecanismo de Pagamento do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, advirá a impossibilidade de cobrança das duas últimas parcelas de desconto. Com o encerramento do período de concessão, não haverá mais pagamentos posteriores dos quais subtrair os descontos calculados com base no último bimestre de operação, conforme demonstrado abaixo:



Durante o período abrangido pela auditoria (janeiro de 2013 a junho de 2014), os descontos aplicados sobre a parcela positiva da CPM foram, em média, de R\$ 61.000,00 (sessenta e um mil reais). Considerando esse valor de desconto, a concessionária poderá receber, em média, R\$ 122.000,00 (cento e vinte e dois mil reais) a mais pela execução do contrato, relativos ao último bimestre de operação, os quais não sofrerão descontos.

Inconformidade: Impossibilidade de se aplicar os descontos calculados sobre a parcela positiva da Contraprestação Pecuniária Mensal (CPM) dos dois últimos meses de concessão, tendo como referência a sistemática de pagamentos contida no Anexo IX - Mecanismo de Pagamento do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Celebrar aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, a fim de corrigir a impossibilidade de se aplicar os descontos calculados sobre a parcela positiva da Contraprestação Pecuniária Mensal (CPM) dos dois últimos meses de concessão.

2.1.8 - Do gerenciamento da melhoria

Na fase de operação, fase II, é de responsabilidade do verificador independente realizar o gerenciamento de melhorias nos processos de execução do projeto de monitoramento e no SMDD. Constitui-se como sua obrigação identificar e propor melhorias e ajustes necessários nos indicadores que compõem o SMDD, no que diz respeito a sua estruturação e composição, com o intuito de coletar informações relevantes que poderão ser utilizadas quando da ocorrência de revisões do SMDD. As



indicações e proposições de melhorias devem constar nos relatórios mensais apresentados à SEDS, que validará e aprovará as implantações sugeridas⁴³.

Por meio do Ofício SCCG/CGE nº 031, de 30 de setembro de 2014, solicitaram-se à SEDS informações acerca dos procedimentos adotados para gerenciamento, avaliação e aprovação das sugestões de melhorias apresentadas pelo VI, bem como esclarecimentos sobre possíveis sugestões implementadas e se estas foram formalizadas.

Em resposta, a SEDS esclareceu que o Quinto Termo Aditivo ao contrato de concessão administrativa, em sua Cláusula XVI, alterou a data das revisões do SMDD para o segundo semestre do terceiro ano de operação. Portanto, a SEDS aguardará o período de revisão do SMDD para avaliar e, se for caso, implementar as sugestões apresentadas pela Accenture⁴⁴.

Entretanto, uma das dificuldades na execução do contrato de concessão do Complexo Penal, atualmente, reside na indefinição de uma série de conceitos que, na modelagem do projeto de PPP, não foram abordados ou mesmo previstos, causando divergências de entendimentos entre concessionária, verificador independente e SEDS.

A protelação em definir alguns conceitos dentro do contrato tem gerado alegações da concessionária acerca da dificuldade de cumprir indicadores do Índice de Desempenho (ID), mesmo tendo boa performance, como nos casos: do contingente de médicos e dentistas; da quantidade de anos de formação escolar que será computada para os monitores que tem ensino médio completo, porém, que iniciaram o ensino fundamental antes da alteração, em 2006, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional⁴⁵; das atividades que são definidas como recreativas quando a concessionária alega que são educacionais; das atividades que podem ser definidas como capacitação para os monitores; da definição dos conceitos para eventos graves ou ocorrências.

⁴³ Item 5.2.2, Anexo I – Termo de Referência do contrato com a Accenture.

⁴⁴ Ofício nº 102/2014/PPP/SEDS, de 02 de outubro de 2014.

⁴⁵ A Lei Federal nº 11.274/2006 alterou a Lei nº 9.394/96, passando a duração do ensino fundamental obrigatório de 8 (oito) para 9 (nove) anos.



Também existe discordância no âmbito do Sistema de Mensuração da Qualidade da Disponibilidade (SMQD), acerca da subjetividade encontrada na avaliação do verificador independente. Registre-se, como exemplo dessa necessidade de definição dos conceitos, o posicionamento da Unidade Setorial de PPP da SEDS em relação à avaliação da concessionária pela disponibilização dos recintos comuns do complexo penal (padaria, cozinha, almoxarifado e lavanderia)⁴⁶:

Considerando que o Estado de Minas Gerais não mencionou a célula mãe no segundo aditivo contratual e a GPA terceirizou os serviços (padaria, alimentação e lavanderia) até a conclusão das obras da célula mãe (ou dos seus ambientes individualmente caso as obras sejam entregues por partes) será considerando pontuação 1.

Para que os objetivos contratuais, no que se refere à avaliação de desempenho da concessionária, sejam atingidos, é necessário que as divergências, que por ventura ocorram durante a execução do contrato, sejam dirimidas em instâncias diretivas capazes de fornecer os subsídios ou critérios a serem seguidos, sem que haja a necessidade de aguardar a mudança no SMDD.

É imperativo que sejam formalizados conceitos, critérios, parâmetros, processos e outros necessários à execução regular do contrato, para que a concessionária seja estimulada a obter bons índices de desempenho. A falta de definição de conceitos básicos inviabiliza, inclusive, as revisões do SMDD.

Com relação às divergências de entendimento de vários itens do SMDD, a equipe de auditoria solicitou à SEDS informação sobre a confecção de um “Dicionário de Conceitos”, manifesta no Ofício 098/2014/PPP/SEDS, enviado em 19 de setembro de 2014:

Com intuito de garantir com que a Concessionária, o Poder Concedente e o Verificador Independente tenham a mesma base de apuração dos indicadores de desempenho constantes do SMDD, assim como o mesmo processo de identificação das informações que servirão de base para o cálculo desses indicadores, está sendo criado um “Dicionário de Conceitos”. Os envolvidos no estudo e na elaboração do Dicionário de Conceitos são: a Unidade Setorial de PPP, a Subsecretaria de Administração Prisional e Concessionária.

⁴⁶ E-mail enviado à equipe de auditoria em 27/09/2013.



Mesmo entendimento foi apontado no Ofício SEC. ADJUNTO nº 256/2014, quando solicitadas informações acerca dos critérios para definição de eventos graves, como transcrito:

No contrato de concessão administrativa existem conceitos atrelados aos indicadores de desempenho constantes do SMDD, considerados para efeito da *performance*. Importante ressaltar que há uma versão de um Dicionário em fase final de elaboração, que tem o objetivo de explicitar os critérios de apuração dos indicadores.

Também foi solicitado à Unidade Setorial PPP esclarecimento quanto à prevalência entre o relatório produzido pela GPA e o elaborado pelo VI. Foi informado, por meio do Ofício nº 098/2014/PPP/SEDS que:

Caso ocorra alguma divergência nos índices apontados pelo verificador independente e nos índices apurados pela GPA, a Unidade Setorial considera os apontamentos realizados pelo Verificador Independente, conforme consta no item 8 do anexo X do contrato de concessão administrativa (...).

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Estabelecer conceitos, critérios, parâmetros, processos e outros necessários à harmonização do SMDD, no âmbito do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, com a formalização do “Dicionário de Conceitos” ou de outro instrumento apto a promover uma melhor comunicação e entendimento entre as partes envolvidas.

2.1.9 - Da propriedade dos produtos e serviços

O Contrato nº 339039.54.1902.12, celebrado entre a SEDS e a Accenture do Brasil Ltda. prevê período contratual de 36 meses, enquanto o Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, período de 25 anos para a gestão do complexo penal.

Como os prazos são diferenciados, é primordial que o serviço de verificação seja contínuo, independente da empresa que exerça as funções de verificador independente em determinado período. Dessa forma, é importante preservar as metodologias desenvolvidas pela empresa contratada e aprovadas pela Unidade Setorial de Parceria Público-Privada da SEDS.



Em consonância com esse entendimento, as disposições contratuais acerca dos produtos contratados preveem, na Cláusula V - Dos produtos e serviços, que:

5.1 A execução do objeto deste contrato descrito na cláusula 4.1 acima, implicará na **entrega total dos produtos e serviços** descritos nas fases e respectivas etapas explicitados no anexo I - Termo de Referência. (g.n)

E ainda, prescreve a Cláusula XVI - Da propriedade e divulgação dos trabalhos que:

16.1 Os originais dos produtos, bem como outros documentos preparados pela CONTRATADA para execução dos serviços determinados neste contrato serão de propriedade da CONTRATANTE.

Entre os produtos contratados, referente à etapa 3 - Desenho dos Processos de Verificação, está incluída a confecção de um “Manual de Verificação”, denominado P3, no qual se encontra os procedimentos, processos e padrões de execução para verificação na aferição do desempenho da concessionária no complexo penitenciário PPP. Esse documento tem como objetivo a definição de metodologia de verificação dos indicadores, bem como apresentar orientações acerca dos modelos de relatórios, formulários, procedimentos operacionais e demais documentos relacionados à realização e documentação das verificações.

Em reunião realizada no dia 23 de setembro de 2014 com a equipe do verificador independente, foi informado à equipe de auditoria que a “planilha PL Compilação VI”, utilizada para a transcrição dos dados, cálculo da pontuação final da concessionária e apuração do pagamento mensal, é de propriedade da Accenture, não sendo autorizada pela empresa a disponibilização a terceiros de acesso aos dados, fórmulas e recursos desenvolvidos por ela. Segundo o gerente de projeto, o mesmo posicionamento aplica-se para os formulários produzidos pelo verificador independente para apuração do Sistema de Mensuração da Qualidade da Disponibilidade - SMQD.

De acordo com a metodologia desenvolvida para o monitoramento do SMDD, a planilha “PL Compilação VI”⁴⁷ deve ser utilizada para totalização do SQD, SMQD e ID. A indisponibilidade desse

⁴⁷ De acordo com o Manual de Verificação, na descrição dos procedimentos utilizados pelo verificador independente, a planilha PL compilação deveria ser utilizada na apuração dos seguintes indicadores: AAS, AJ, AS, CV, EG, ICFTV, MF, NCEG, NCTORE, OS, SI, V e MP; SMQD 1 a 29; PAD e SQD A, B e C.



subproduto inviabiliza que se chegue ao resultado final dos valores pagos a concessionária, através da metodologia e dos procedimentos apresentados. Entende-se, portanto, prejudicada a continuidade da prestação do serviço e a detenção dos direitos sobre tal produto pelo Estado, conforme prescrito em cláusula contratual.

No manual de verificação, observa-se a previsão, como um dos procedimentos de verificação, da “alimentação da planilha PL Compilação VI” de todos os itens registrados nos formulários de verificação, a fim de calcular o valor da contraprestação mensal paga à Concessionária.

Entretanto, constatou-se que parte do processo da metodologia adotada não está disponível à Unidade Setorial de PPP da SEDS, ou seja, essa não possui acesso a todas as informações que compõe a metodologia desenvolvida pelo VI para apuração dos valores a serem pagos à concessionária, conforme confirmado por e-mail enviado em 30 de outubro de 2014:

A Unidade Setorial tem acesso a estas planilhas quando necessário, portanto, as planilhas de compilação são ferramentas de trabalho do Verificador Independente **não sendo produtos entregáveis.** (g.n.)

As cláusulas contratuais preveem, de forma clara, a disponibilidade, não somente de produtos finais, mas de toda metodologia, serviços e documentos relacionados à aferição do SMDD, de forma que o Estado possa dar continuidade ao trabalho de monitoramento independente da empresa que esteja prestando o serviço de VI em determinado período da concessão.

Entende-se que a restrição parcial de tais instrumentos, como produtos “não entregáveis”, fará com que, em um futuro próximo, o Poder Público novamente tenha que licitar metodologia, processos de trabalho e os produtos finais, arcando e replicando custos da etapa de planejamento e de execução toda vez que for necessário celebrar novo contrato. Ou então ficará refém da metodologia de monitoramento desenvolvida pela Accenture do Brasil Ltda.

Inconformidade: Restrição, por parte da Accenture do Brasil Ltda., de entrega dos instrumentos que compõe a metodologia desenvolvida pelo verificador independente para apuração e monitoramento dos indicadores de desempenho no âmbito do Sistema de Mensuração do Desempenho e de Disponibilidade (SMDD), descumprindo o item 5.1, Cláusula V - Dos produtos e



serviços, e o item 16.1, Cláusula XVI - Da propriedade e divulgação dos trabalhos, ambos do Contrato nº 339039.54.1902.12.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Fazer cumprir o item 5.1, Cláusula V - Dos produtos e serviços, e o item 16.1, Cláusula XVI - Da propriedade e divulgação dos trabalhos, ambos do Contrato nº 339039.54.1902.12, determinando à Accenture do Brasil Ltda. a disponibilização de metodologia eficiente de monitoramento do SMDD, de forma que não seja prejudicada a continuidade do processo de verificação quando do advento da contratação de outro verificador independente.

2.2 - Da execução financeira do Contrato nº 339039.54.1902.12

O valor global do contrato celebrado com a Accenture do Brasil Ltda. foi de R\$ 8.344.941,45 (oito milhões, trezentos e quarenta e quatro mil, novecentos e quarenta e um reais e quarenta e cinco centavos), sendo segregado da seguinte maneira:

Fase I - Planejamento	2.437.715,15
Fase II - Operação	5.907.226,30
Total global	8.344.941,45

Fonte: Contrato nº 339039.54.1902.12.

O pagamento será realizado por preço unitário, condicionado à entrega e aceite pela SEDS dos produtos determinados em cada uma das fases e etapas, conforme determinado no contrato.

O valor contratual poderá ser reajustado após o período de 12 meses, a contar da data base da proposta comercial. Após esse período, poderá haver reajuste mediante solicitação e justificativa formal do verificador independente.

O reajuste tem a finalidade de recompor o preço do contrato, deteriorado pelo processo inflacionário, adotando-se para tal, quando concedido, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do IBGE ou outro que vier a substituí-lo.



Diante de solicitações e justificativas apresentadas pela Accenture, foram realizados dois reajustes contratuais. O primeiro representou um aumento de 4,92% e o segundo de 6,70% no saldo a executar do contrato. Não foram encontradas inconformidades nos cálculos dos reajustes conforme segue:

Cálculo do reajuste contratual (R\$)

Data do aditivo	Valor inicial (a)	Valor executado no período (b)	Valor a executar (a-b)	IPCA	Total a executar (CGE)	Total a executar (SEDS)	Diferença
21/11/2012	8.344.941,45	423.161,58	7.921.779,87	4,92%	8.311.531,44	8.311.531,47	0,03
08/08/2013	8.311.531,44	2.113.669,62	6.197.861,82	6,70%	6.613.118,57	6.613.118,40	0,17

2.2.1 - Dos custos do contrato

2.2.1.1 - Do preço de referência

O processo de licitação exige, em sua fase interna, cotação para formação do preço de referência. A Administração Pública deve realizar a devida pesquisa de mercado com o objetivo de promover uma licitação economicamente viável, tanto para a licitante quanto para os cofres públicos. Várias são as decisões do Tribunal de Contas da União - TCU neste sentido. Dentre elas, citam-se:

- “Realização de ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, definir os recursos orçamentários suficientes para cobertura das despesas contratuais e servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, inciso III, 43, incisos IV e V, todos da Lei nº 8.666/1993”. (Acórdão 1182/2004 Plenário);
- “Promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização de pesquisa de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao do objeto licitado ou consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1º, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nº 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997-TCU Plenário.” (Acórdão 828/2004 Segunda Câmara);



- “Realize pesquisa de preços como forma de cumprir a determinação contida no art. 43, inciso IV, da Lei de Licitações, fazendo constar formalmente dos documentos dos certames a informação sobre a equivalência dos preços.” (Acórdão 301/2005 Plenário), e;
- “Efetue pesquisa de preços ou outro procedimento que permita verificar a conformidade das propostas com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, fazendo constar dos respectivos processos licitatórios o procedimento utilizado (Lei nº 8.666/1993, art. 43, IV).” (Acórdão 100/2004 Segunda Câmara).

Objetivando a determinação do preço de referência para realização da Concorrência nº 397/2010, para a contratação dos serviços de monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da concessionária GPA, foi realizada pesquisa de preço no Instituto Brasileiro dos Consultores de Organização – IBCO, por meio do site “www.ibco.org.br”. Tal pesquisa originou os seguintes preços unitários:

Honorários de Consultoria	
Nível	Valor médio da hora (R\$)
Consultor Sênior	214,00
Consultor Pleno	136,00

Fonte: Pesquisa de preço de mercado realizada pela SEDS.

Para estimar o preço de cada produto a ser entregue nas etapas de planejamento e de execução do contrato com o verificador independente, multiplicou-se o valor médio da hora de consultor pesquisada com a quantidade de horas e com o número de consultores previstos para elaboração do produto.

Os preços estimados dos produtos foram divulgados no Anexo I – Termo de Referência do edital de licitação e estipulou-se que os valores propostos pelos licitantes não poderiam exceder aos de referência.



Portanto, na elaboração do preço de referência da contratação, que, inclusive, balizou as propostas apresentadas pelas empresas que participaram da licitação, considerou-se que os serviços a serem prestados pela contratada seriam, durante toda a execução do contrato, de consultoria.

Entretanto, na avaliação da execução do contrato celebrado com a Accenture, verificou-se que o tipo de serviço prestado na fase de operação (Fase II) não é de consultoria, principalmente em relação às atividades exercidas pelos verificadores⁴⁸.

O que ocorre no monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da concessionária GPA, durante a fase de operação, é a aplicação da metodologia e dos procedimentos elaborados na fase de planejamento (Fase I), resumindo-se em verificação em campo, compilação dos dados coletados ou apresentados pela concessionária, cálculo das notas e verificação do processo de cálculo da contraprestação pecuniária mensal. Trata-se de serviços rotineiros, a serem executados durante toda a vigência da concessão e que, portanto, não podem ser tratados e precificados como uma consultoria, caracterizada como um serviço pontual e de duração restrita, conforme ocorreu na fase de planejamento do Contrato nº 339039.54.1902.12.

Os funcionários da Accenture que atuam como verificadores independentes no complexo penal tem dedicação exclusiva, com jornada de trabalho de quarenta horas semanais durante toda a fase de operação. Sendo assim, é perfeitamente possível que o valor da contratação dos serviços prestados durante essa fase seja estimado com base no salário de cada um dos funcionários necessários para a prestação do serviço e nos respectivos adicionais salariais, encargos sociais, benefícios, taxa de administração e incidência tributária.

Adotando-se esse ponto de vista, a pesquisa de preços a ser executada pela SEDS, para esse tipo de contratação, poderá ser realizada de forma ampla e garantir maior economicidade à Administração Pública, conforme preceituado pela Lei Federal nº 8.666/93 e por reiteradas recomendações do TCU.

⁴⁸ Na fase de execução são previstos: 01 gerente de projeto, 01 consultor de TI, 01 coordenador operacional e 07 verificadores.



Tratar todas as fases do contrato celebrado com o verificador independente como prestação de serviço de consultoria, com os produtos precificados por hora de serviço, além de ser uma previsão equivocada, tende a aumentar os custos da contratação.

Inconformidade: Considerar, na formação do preço de referência da Concorrência nº 397/2010, todas as atividades previstas na fase de operação do contrato como de consultoria, adotando a hora de serviço de consultor como base para a precificação dos produtos a serem entregues. Tais atividades não se enquadram nessa modalidade, pois se tratam de serviços rotineiros, que serão realizados durante toda a vigência da concessão.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Solicitar à Accenture do Brasil Ltda. a apresentação de planilha detalhada contendo a composição de todos os custos unitários agregados à prestação dos serviços da fase de operação (salário de cada um dos funcionários necessários para a prestação do serviço e respectivos adicionais salariais, encargos sociais, benefícios, taxa de administração e incidência tributária, dentre outros), para fins de verificação da vantajosidade dos preços pagos pela Administração Pública.
- b) Renegociar com a Accenture do Brasil Ltda., para menor, o preço mensal do produto da fase de operação, relacionado no Anexo I – Termo de Referência do Contrato nº 339039.54.1902.12, a fim de adequar o preço pago pela Administração Pública ao tipo de serviço prestado e aos custos efetivamente realizados, respeitando as possibilidades de alteração contratual previstas pelo artigo 65 da Lei Federal nº 8.666/93. Em não se logrando êxito, avaliar a possibilidade da rescisão do Contrato nº 339039.54.1902.12.
- c) Caso seja renegociado, alterar o contrato por meio de aditivo, de forma que o preço mensal referente à fase de execução do monitoramento seja estimado com base no salário de cada um dos funcionários necessários para a prestação do serviço e nos respectivos adicionais salariais, encargos sociais, benefícios, taxa de administração e incidência tributária.



2.2.1.2 - Da relação entre o valor do contrato e os serviços executados pelo verificador independente

Conforme proposta comercial apresentada pela Accenture, os valores contratuais da fase de planejamento (Fase I), que engloba os serviços pertinentes à elaboração do projeto e dos planos operacionais, estruturação de equipes e criação dos padrões de execução, foram distribuídos conforme segue:

Fase I: Planejamento

Etapa	Duração estimada (mês)	Produto	Valor unitário	Quantidade de produto	Valor total
Alinhamento preliminar	0,5	P1	70.526,93	1	70.526,93
Diagnóstico	2,5	P2	352.634,65	1	352.634,65
Desenho dos processos de verificação	3	P3.1/P3.2	423.161,58	1	423.161,57
Verificação piloto	6	P4	265.232,00	6	1.591.392,00
Total da fase			1.111.555,16		2.437.715,15

Fonte: Proposta Comercial (valores sem reajustes contratuais).

Na Fase II – Operação, serão executados os serviços conforme os padrões estabelecidos na Fase I, e seu custo contratual é:

Fase II: Operação

Etapa	Duração estimada (mês)	Produto	Valor unitário	Quantidade de produto	Valor total
Gerenciamento da rotina / Gerenciamento de melhorias	24	P5	246.134,43	24	5.907.226,30
Total da fase			246.134,43		5.907.226,30

Fonte: Proposta Comercial (valores sem reajustes contratuais).

A Fase II possui prazo de execução de 24 meses e serão produzidos 24 produtos. Tais produtos são os relatórios mensais provenientes da execução das verificações em todo o complexo penal, ou seja, nas



5 (cinco) unidades penais e na unidade central (célula-mãe). O valor de cada produto pode ser atribuído proporcionalmente à quantidade de unidades conforme abaixo:

Fase II: Operação

Valor unitário do produto	Nº de unidades do Complexo Penal	Valor proporcional por unidade
246.134,43	6	41.022,41

Fonte: Proposta Comercial (valores sem reajustes contratuais).

Portanto, o dispêndio mensal proporcional para cada unidade do complexo penal, seria equivalente a R\$ 41.022,41 (quarenta e um mil, vinte e dois reais e quarenta e um centavo). Quando da elaboração da proposta comercial para o processo licitatório, a Accenture considerou, ao estipular o preço mensal dos produtos da Fase II, os custos que ela teria com a necessidade de monitorar as 6 (seis) unidades.

Todavia, até 30 de junho de 2014, apenas 3 (três) unidades estavam em operação, ocasionando uma ineficiência contratual, conforme demonstrada abaixo:

Fase II: Operação

Produto	Mês	Unidades em operação	Valor pago ao VI	Valor médio pago por unidade
P5.1	jul/13	1	275.546,61	275.546,61
P5.2	ago/13	1	275.546,61	275.546,61
P5.3	set/13	2	275.546,61	137.773,31
P5.4	out/13	2	275.546,61	137.773,31
P5.5	nov/13	2	275.546,61	137.773,31
P5.6	dez/13	2	275.546,61	137.773,31
P5.7	jan/14	2	275.546,61	137.773,31
P5.8	fev/14	2	275.546,61	137.773,31
P5.9	mar/14	2	275.546,61	137.773,31
P5.10	abr/14	2	275.546,61	137.773,31
P5.11	mai/14	2	275.546,61	137.773,31
P5.12	jun/14	3	275.546,61	91.848,87

Fonte: Notas fiscais do verificador independente.

Tal desproporção ocorreu devido ao atraso da entrada em operação das unidades do complexo penal, sendo que os serviços do verificador independente abrangeram apenas as unidades que se encontravam em operação. Esse atraso fez com que o valor unitário estipulado para o produto mensal



da Fase II se tornasse elevado em comparação ao volume dos serviços executados pelo VI. Esta conclusão é corroborada pela constatação que a Accenture está utilizando uma equipe menor do que a exigida na execução do trabalho de monitoramento do Complexo Penal, conforme relatado no item 2.1.5.2 deste relatório.

Inconformidade: Celebração do Contrato nº 339039.54.1902.12 sem vincular o valor unitário estipulado para o produto mensal da Fase II à quantidade de unidades do complexo penal em operação e à equipe de trabalho necessária para a prestação do serviço, o que ocasionou ineficiência contratual, devido ao atraso das obras das unidades penais.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Alterar unilateralmente o Contrato nº 339039.54.1902.12, valendo-se do artigo 65 da Lei Federal nº 8.666/93, uma vez que, com o atraso da entrega das unidades penais, ocorreu uma diminuição quantitativa do objeto contratual.
- b) Vincular o valor contratual à quantidade de unidades do complexo penal em operação e à equipe de trabalho necessária para a prestação do serviço, quando da prorrogação da vigência do Contrato nº 339039.54.1902.12 ou da celebração de novo contrato.

2.2.2 - Da classificação econômica da despesa

Constatou-se inadequação da classificação econômica da despesa para os serviços efetivamente prestados pelo verificador independente, de acordo com a Resolução SEPLAG n. 016/2007 e versão atualizada do Classificador Econômico da Despesa.

A Cláusula XI do Contrato nº 339039.54.1902.12 determina que as despesas decorrentes do mesmo deveriam ser classificadas no elemento/item de despesa 39/54 – Outros serviços de terceiros (pessoa jurídica) / Contrato de Parceria Público-Privada. Contudo, e de forma adequada, considerando a Fase I (Planejamento) do contrato, as despesas correram à conta do elemento/item 35/02 – Serviços de consultoria / Pessoa jurídica.



Todavia, pelo que foi observado, fica claro que os serviços prestados na Fase II (Operação) não são de consultoria, conforme abordado no item 2.2.1.1 deste relatório. A classificação econômica da despesa mais adequada seria a 39/75 - Outros serviços de terceiros (pessoa jurídica) / Serviço de Gerenciamento, Supervisão e Fiscalização de Serviços Contratados⁴⁹, criada em 02/01/2014.

Inconformidade: Inadequação da classificação econômica da despesa para os serviços efetivamente prestados na Fase II (Operação) do Contrato nº 339039.54.1902.12, de acordo com a Resolução SEPLAG n. 016/2007 e versão atualizada do Classificador Econômico da Despesa.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Utilizar, na classificação econômica da despesa do Contrato nº 339039.54.1902.12, o elemento/item 39/75 - Outros serviços de terceiros (pessoa jurídica) / Serviço de Gerenciamento, Supervisão e Fiscalização de Serviços Contratados.

2.2.3 - Das condições de pagamento

O pagamento dos produtos determinados em cada uma das fases e etapas dar-se-á com, além da nota fiscal, a apresentação dos seguintes documentos⁵⁰:

- a) Comprovação da quitação das obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias;
- b) Listagem contendo nomes dos membros da equipe técnica da contratada, que atuaram na execução da fase do projeto a que se refere à realização do pagamento, respectivo demonstrativo de vínculo de trabalho e comprovação das horas trabalhadas contendo assinatura de cada membro, e;
- c) Nota fiscal contendo o número do contrato e a descrição do produto a que se refere, destacando os tributos incidentes e retidos.

⁴⁹ Despesas com serviço de gerenciamento, supervisão, fiscalização e avaliação de serviços contratados, inclusive PPPs, exceto contratos relacionados a obras, que deverão ser classificados no item 39-51.

⁵⁰ Item 9.3, Cláusula IX - Das condições de pagamento, do Contrato nº 339039.54.1902.12.



Na análise da documentação que subsidiou o pagamento das parcelas do contrato celebrado com a Accenture do Brasil Ltda., constatou o seguinte:

1) Documentação exigida no contrato como condição de pagamento

Ao analisar a documentação apresentada pelo VI, juntamente com a nota fiscal, verificou-se a ausência de alguns dos documentos exigidos no contrato como condição de pagamento, conforme segue:

Produto	Comprovação da carga horária trabalhada	Assinatura da equipe
P5.1	Não consta	Não consta
P5.2	Não consta	Não consta
P5.3	Não consta	Não consta
P5.4	Não consta	Não consta
P5.5	Não consta	Não consta
P5.6	Não consta	Não consta
P5.7	Não consta	Não consta
P5.8	Não consta	Não consta
P5.9	Não consta	Não consta
P5.10	Não consta	Não consta

Fonte: Processos de execução financeira do Contrato nº 339039.54.1902.12.

Foram constatadas, também, divergências entre o demonstrativo do Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (SEFIP) e o relatório de horas trabalhadas, ambos apresentados pela Accenture, juntamente com as notas fiscais. As inconsistências são:

Produto	Nº de empregados	
	SEFIP	Relatório de horas trabalhadas
P4.2	9	8
P4.4	9	6
P4.5	8	6

Fonte: Processos de execução financeira do Contrato nº 339039.54.1902.12.

Inconformidades:



- a) Ausência, em alguns processos de execução financeira do Contrato nº 339039.54.1902.12, de documentos exigidos no contrato como condição para pagamento.
- b) Apresentação, pela Accenture do Brasil Ltda., de informações divergentes nos documentos exigidos no contrato como condição de pagamento.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Efetuar o pagamento à Accenture do Brasil Ltda. apenas quando da apresentação de todos os documentos exigidos no Contrato nº 339039.54.1902.12.
- b) Analisar a documentação enviada pela Accenture do Brasil Ltda., a fim de verificar sua regularidade e veracidade.

2) Ausência da apresentação de comprovante de quitação das obrigações trabalhistas

A Cláusula IX, itens 9.3 e 9.3.1 do Contrato nº 339039.54.1902.12, determina que, para fazer jus ao recebimento do pagamento, o verificador independente deverá apresentar o comprovante de quitação das obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias, referentes aos membros da equipe técnica que atuaram na execução da fase/etapa do projeto.

Todavia, foram apresentados, junto às notas fiscais, apenas os comprovantes de quitação da contribuição previdenciária (INSS) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), faltando a apresentação dos comprovantes de quitação das obrigações trabalhistas (férias, adicional de férias, 13º salário, etc.).

Inconformidade: Ausência, nos processos de execução financeira do Contrato nº 339039.54.1902.12, da documentação que comprove a quitação das obrigações trabalhistas referentes aos integrantes da equipe técnica da Accenture do Brasil Ltda. que atuaram na execução de cada fase/etapa do projeto.



Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Determinar à Accenture do Brasil Ltda. que os comprovantes de quitação das obrigações trabalhistas (férias, adicional de férias, 13º salário, etc.) sejam apresentados juntamente com as notas fiscais, e efetuar os pagamentos somente após a apresentação destes.

2.2.4 - Dos pagamentos efetuados à Accenture do Brasil Ltda.

Os pagamentos efetuados ao VI estão em conformidade com o disposto no item 9 do Anexo I – Termo de Referência e com as regras de reajuste estabelecidas na Cláusula X do Contrato nº 339039.54.1902.12.

Quanto ao prazo para efetuar os pagamentos, o contrato, em sua Cláusula IX, estabelece que deverão ocorrer em até 30 (trinta) dias após o aceite definitivo, emitido pela SEDS, de cada produto apresentado.

Todavia, ao confrontar as datas dos aceites definitivos e as datas de pagamento, constataram-se atrasos na maioria dos pagamentos analisados, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Produto	Nota Fiscal	Data do aceite definitivo	Data de pagamento	Dias transcorridos entre aceite definitivo e pagamento
P4.1	2013/166	26/02/2013	26/03/2013	28
P4.2	2013/288	27/03/2013	06/05/2013	40
P4.3	2013/397	19/04/2013	05/06/2013	47
P4.4	2013/508	28/05/2013	25/06/2013	28
P4.5	2013/606	28/06/2013	18/07/2013	20
P4.6	2013/757	25/07/2013	11/11/2013	109
P5.1	2013/895	27/08/2013	24/12/2013	119
P5.2	2013/1000	27/08/2013	24/12/2013	119
P5.3	2013/1071	24/10/2013	30/12/2013	67
P5.3	2013/1072	24/10/2013	30/12/2013	67
P5.4	2013/1234	29/11/2013	30/12/2013	31
P5.5	2014/2	17/12/2013	24/02/2014	69
P5.6	176	29/01/2014	26/08/2014	209
P5.7	173	18/02/2014	26/08/2014	189



Produto	Nota Fiscal	Data do aceite definitivo	Data de pagamento	Dias transcorridos entre aceite definitivo e pagamento
P5.8	175	25/03/2014	26/08/2014	154
P5.9	174	16/04/2014	26/08/2014	132
P5.10	190	27/05/2014	26/08/2014	91
Média de dias transcorridos até o pagamento				89

Fonte: Notas Fiscais, aceites definitivos e ordem de pagamentos.

Observa-se que o prazo médio para pagamento, após o aceite definitivo, foi de 89 (oitenta e nove) dias, e que apenas três pagamentos ocorreram dentro do período estabelecido pelo contrato.

A Lei Federal nº 8.666/1993, a qual instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelece em seu artigo 78, inciso XV, o seguinte:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato: (...)

XV. O atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

Conforme demonstrado na tabela, a Administração Pública atrasou diversos pagamentos à contratada em prazo superior a 90 (noventa) dias, o que constitui motivo para rescisão contratual por parte desta.

Além disso, para qualquer caso de atraso no pagamento, a Administração Pública poderá ser responsabilizada com base no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei Federal nº 8.666/1993, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.

Segundo M. J. F., “O atraso no pagamento gera o dever de a Administração recompor o equilíbrio econômico financeiro da contratação e indenizar as perdas e danos sofridos pelo particular, mesmo quando não for o caso de rescisão”.

Inconformidade: Inobservância, por parte da Administração Pública, da Cláusula IX do Contrato nº 339039.54.1902.12 e do disposto no art. 78, inciso XV, da Lei Federal nº 8.666/1993, uma vez que o



prazo para efetuar o pagamento à contratada não está sendo respeitado e há realização de pagamentos com atrasos superiores a 90 dias.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Realizar os pagamentos das notas fiscais da Accenture do Brasil Ltda. no prazo máximo de 30 (trinta) dias após o aceite definitivo, conforme estabelecido no Contrato nº 339039.54.1902.12.

2.2.5 - Dos tributos retidos na fonte

As contribuições sociais para o PIS/PASEP, COFINS e CSLL estão sendo devidamente destacadas nas notas fiscais. Contudo, a SEDS não está efetuando as retenções e recolhimentos desses tributos, porquanto não existe convênio entre a União e o Estado de Minas Gerais, conforme prescrito no artigo 33 da Lei Federal nº 10.833, de 29 de dezembro 2003, que estabeleça tal obrigação. Assim, os pagamentos efetuados à Accenture do Brasil Ltda. contemplam o montante das referidas contribuições sociais e o recolhimento destas é de responsabilidade da empresa.

Quanto ao ISSQN, a tratativa dada às retenções desse tributo está de acordo com a legislação vigente. No que diz respeito ao Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) constataram-se algumas inconformidades conforme descrito a seguir:

1) Alíquota aplicada na retenção de Imposto de Renda

O Decreto Federal nº 3.000, de 26 de março de 1999, o qual regulamenta a tributação, a fiscalização, a arrecadação e a administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, normatiza, em seu art. 647 que:

“Art. 647. Estão sujeitas à incidência do imposto na fonte, à alíquota de **um e meio** por cento, as importâncias pagas ou creditadas por pessoas jurídicas a outras pessoas jurídicas, civis ou mercantis, pela prestação de serviços caracterizadamente de natureza profissional (Decreto-Lei nº 2.030, de 9 de junho de 1983, art. 2º, Decreto-Lei nº 2.065, de 1983, art. 1º, inciso III, Lei nº 7.450, de 1985, art. 52, e Lei nº 9.064, de 1995, art. 6º).” *(grifo nosso)*



Ao analisar as notas fiscais da Accenture, bem como o valor do IRRF, constatou-se que a alíquota utilizada para seu cálculo foi de 4,8% sobre o valor bruto dos serviços. Nas notas fiscais constam, como base legal para a utilização da referida alíquota, o artigo 52 da Lei Federal nº 7.450/85, a Portaria nº 314/86, do Ministério da Fazenda, e o artigo 647 do Decreto Federal nº 3.000/1999. Contudo, esses dispositivos não possuem nenhuma correlação com o percentual utilizado de 4,8% para cálculo do IRRF.

Ao ser questionada sobre a referida alíquota, a SEDS informou que tal retenção está baseada no Anexo I da Instrução Normativa SRF nº 480/2004, alterada pela Instrução Normativa SRF nº 539/2005. No entanto, ambas as Instruções Normativas (IN) foram revogadas pela IN RFB nº 1.234, de 11 de janeiro de 2012, a qual disciplina o artigo 64 da Lei Federal nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

O artigo 64 da Lei Federal nº 9.430/96, bem como a IN RFB nº 1.234/12, determinam que os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias, as fundações federais, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades em que a União, direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social sujeito a voto, e que recebam recursos do Tesouro Nacional, retenham, na fonte, o imposto de renda dos pagamentos que efetuarem às pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral. Os percentuais a serem aplicados sobre o valor a ser pago serão conforme o Anexo I da IN RFB nº 1.234/12, que variam de 1,2% a 4,8%, conforme a natureza do serviço prestado.

A Lei Federal nº 9.430/96 é clara ao atribuir, somente aos órgãos e entidades da União, o dever de reter na fonte o IR sobre os pagamentos efetuados às pessoas jurídicas, de acordo com os percentuais estabelecidos no Anexo I da IN RFB nº 1.234/12. Portanto, não há espaço para a ampliação pretendida por outros entes federativos, sendo irregular sua aplicação pelo Estado de Minas Gerais.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional firmou o mesmo entendimento nos Pareceres PGFN/CAT N° 658/2012 e Parecer/PGFN/CAT/N° 276/2014. Ela concluiu que a competência para legislar sobre o IR é exclusiva da União, não cabendo aos outros entes ampliar a interpretação e,



tão pouco, editar atos normativos determinando a retenção nos mesmos percentuais trazidos pela instrução normativa em comento.

Com o mesmo entendimento, a Receita Federal do Brasil emitiu o Parecer Normativo N° 2, de 18 de maio de 2012, por meio do qual concluiu que a obrigatoriedade de retenção, conforme a IN RFB nº 1.234/12, cabe somente aos órgãos, autarquias, fundações e entidades da administração pública federal, não se estendendo aos entes das administrações dos estados, Distrito Federal e municípios.

Dessa forma, a retenção realizada pela SEDS, utilizando uma alíquota de 4,8%, está em desacordo com a legislação aplicável, uma vez que a Lei Federal nº 9.430/96 vincula somente os órgãos e entidades da administração federal. Portanto, a alíquota correta de retenção a ser utilizada para cálculo do IRRF, para os demais entes da federação, é de 1,5% conforme determinado pelo art. 647, do Decreto Federal nº 3.000/99.

Assim sendo, o Estado de Minas Gerais reteu a maior, indevidamente, o valor de R\$ 146.030,10 (cento e quarenta e seis mil, trinta reais e dez centavos), o qual foi descontado dos pagamentos realizados à Accenture do Brasil Ltda., conforme quadro abaixo.

Comparação entre valores de retenção – R\$					
Produto	Nota Fiscal	Valor Bruto	IRRF 4,8%	IRRF 1,5%	Diferença (retenção a maior)
P4.1	2013/166	278.281,41	13.357,51	4.174,22	9.183,29
P4.2	2013/288	278.281,41	13.357,51	4.174,22	9.183,29
P4.3	2013/397	278.281,41	13.357,51	4.174,22	9.183,29
P4.4	2013/508	278.281,41	13.357,51	4.174,22	9.183,29
P4.5	2013/606	278.281,41	13.357,51	4.174,22	9.183,29
P4.6	2013/757	278.281,41	13.357,51	4.174,22	9.183,29
P5.1	2013/895	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
P5.2	2013/1000	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
P5.3	2013/1071	120.747,54	5.795,88	1.811,21	3.984,67
P5.3	2013/1072	154.799,07	7.430,36	2.321,99	5.108,37



Comparação entre valores de retenção – R\$					
Produto	Nota Fiscal	Valor Bruto	IRRF 4,8%	IRRF 1,5%	Diferença (retenção a maior)
P5.4	2013/1234	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
P5.5	2014/2	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
P5.6	176	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
P5.7	173	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
P5.8	175	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
P5.9	174	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
P5.10	190	275.546,61	13.226,24	4.133,20	9.093,04
Total		4.425.154,56	212.407,42	66.377,32	146.030,10

Fonte: Notas Fiscais da Accenture do Brasil Ltda.

Inconformidade: Retenção de imposto de renda conforme o artigo 64 da Lei Federal nº 9.430/96, o qual vincula somente a administração federal, à uma alíquota de 4,8% sobre o valor pago à Accenture do Brasil Ltda.

Recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- a) Reter o imposto de renda conforme determina o art. 647 do Decreto Federal nº 3.000, de 26 de março de 1999, à alíquota de 1,5% sobre as importâncias pagas ou creditadas a pessoas jurídicas pela prestação de serviços.
- b) Promover a devolução dos valores retidos a maior, indevidamente, à Accenture do Brasil Ltda.

2) Retenção de Imposto de Renda

Tendo como base o inciso I do art. 157 da Constituição Federal de 1988, o Estado de Minas Gerais, nos pagamentos efetuados à Accenture do Brasil Ltda., retém o Imposto de Renda (IR) e o incorpora à sua receita. O referido dispositivo normatiza que pertencem aos estados “o produto da arrecadação do imposto da União sobre a renda e proventos de qualquer natureza, incidente



na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem”.

Como é sabido, a capacidade tributária ativa do IR pertence à União, a qual foi delegada aos Estados e ao Distrito Federal no caso descrito no artigo 157, inciso I, da Constituição Federal. A devida aplicação desse artigo já foi objeto de manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, da Receita Federal e do Tribunal de Contas da União, sendo o cerne da questão a abrangência do termo “sobre rendimentos pagos, a qualquer título”.

Por meio dos Pareceres PGFN/CAT Nº 658/2012 e PGFN/CAT/Nº 276/2014, a Procuradoria - Geral da Fazenda Nacional firmou entendimento de que pertence aos Estados o produto da arrecadação do imposto da União sobre a renda incidente na fonte sobre os rendimentos pagos aos respectivos **servidores**. Destarte, a referida Procuradoria considera como rendimento somente os pagamentos efetuados a pessoas físicas, ou seja, os decorrentes do trabalho pagos pelos estados, e respectivas autarquias e fundações.

O mesmo entendimento consta no Parecer Normativo nº 02, de 18 de maio de 2012, da Receita Federal do Brasil, o qual demonstra que a retenção é restrita aos valores desembolsados pelos entes políticos enquanto empregadores nos pagamentos efetuados aos seus empregados e servidores públicos.

No entanto, o Tribunal de Contas da União, na Decisão nº 125/2002, relativa ao Processo nº 006.391/1999-0, demonstrou linha interpretativa oposta aos entendimentos acima, segundo a qual “sempre que houver retenção na fonte, inclusive relativo aos pagamentos efetuados à pessoa jurídica, o produto dessa arrecadação pertence ao Estado, Distrito Federal ou Município do qual se originou o pagamento”.

Dado o exposto, entende-se que, ao reter o imposto de renda sobre pagamentos efetuados à pessoa jurídica e incorporá-lo à sua receita, o Estado de Minas Gerais está incorrendo em possíveis riscos fiscais, visto que tal procedimento não é amparado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e pela Receita Federal do Brasil.



Inconformidade: Retenção de imposto de renda sobre os pagamentos efetuados à Accenture do Brasil Ltda., o qual está sendo incorporado ao Tesouro do Estado de Minas Gerais, incorrendo, dessa maneira, em possíveis riscos fiscais.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Realizar consulta à Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, a fim de exaurir os possíveis riscos fiscais referentes às retenções de imposto de renda sobre os pagamentos efetuados às pessoas jurídicas, visto que esses estão sendo incorporados ao Tesouro do Estado de Minas Gerais.

2.3 - Do acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 339039.54.1902.12

Durante a vigência do contrato, cabe à SEDS, enquanto entidade contratante, acompanhar e monitorar a sua execução, sendo o Diretor da Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas (USPPP) o representante designado para tal, atuando como gestor do contrato⁵¹, zelando para que o contratado observe e realize o que foi pactuado⁵².

De acordo com o Ofício nº 102/2014/PPP/SEDS, de 02 de outubro de 2014, a SEDS esclareceu que o acompanhamento da execução do contrato do VI é realizado pelo servidor M. E. S. Ele realiza a interface com a Accenture no que tange à apuração das informações sobre a estrutura dos indicadores de desempenho, à solução de demandas, às aferições e vistorias semanais, à análise documental e análise de pagamentos.

A verificação dos serviços executados pela Accenture é realizada por meio de planilha eletrônica, contendo os registros e as anotações do dia, a qual é encaminhada diariamente pela Accenture. Também, é realizado, regularmente, o acompanhamento dos trabalhos dos verificadores *in loco*.

⁵¹ A atual diretora da USPPP/SEDS, a Sra. Luciana Lott de Almeida Cunha, assumiu o cargo em 09/08/2014, data em que os trabalhos de auditoria já haviam se iniciado. Importante também ressaltar que o período abrangido pela auditoria foi de janeiro/2012 a junho/2014.

⁵² Item 13.2.4 e Cláusula XV – Da Fiscalização, ambos do Contrato nº 339039.54.1902.12.



Quando da entrega de um produto, é realizada uma conferência a partir dos subindicadores, por meio do cruzamento de dados. Os produtos são avaliados e há a emissão do aceite definitivo. O prazo despendido nessa tarefa é de 10 (dez) dias úteis. No caso de detectadas inconsistências após a emissão do aceite definitivo, a USPPP tem uma garantia de 90 (noventa) dias para informá-las ao VI, que deverá saná-las.

Conforme o Ofício nº 102/2014/PPP/SEDS, o monitoramento da frequência da equipe mínima do verificador independente é realizada mensalmente, por intermédio da listagem encaminhada pela Accenture, contendo os nomes dos membros da equipe técnica que executaram a fase/etapa do projeto. No entanto, esse monitoramento se mostrou insuficiente, devido às inconformidades apontadas no item “2.1.5 - Da equipe de trabalho da Accenture” deste relatório.

A SEDS esclareceu que a conferência da documentação enviada juntamente com a nota fiscal pelo VI ocorre conforme a Cláusula IX do Contrato. No entanto, de acordo com as constatações relatadas no item “2.2.3 – Das condições de pagamento”, há inconformidades não detectadas pela USPPP.

Entende-se, também, que uma atuação proativa da Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas sobre todos os aspectos que envolvem a execução do contrato com o verificador independente poderia evitar a ocorrência das inconformidades relacionadas nos itens “2.1.6.3 – Constatações comuns relacionadas aos serviços de monitoramento permanente do processo de aferição de desempenho da GPA” e “2.1.9 - Da propriedade dos produtos e serviços”.

Portanto, os procedimentos de acompanhamento, gestão e fiscalização do Contrato nº 339039.54.1902.12, celebrado com o verificador independente, deve ser pautada pelos princípios da eficiência e da eficácia, a fim de que os objetivos pretendidos com a contratação sejam atingidos.

Inconformidade: Ineficiência na execução dos procedimentos de acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 339039.54.1902.12, devido às inconformidades apontadas neste relatório.



Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Assegurar-se da efetiva e eficaz execução dos serviços estabelecidos no Contrato nº 339039.54.1902.12, dotando a Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas de recursos humanos e materiais necessários para o adequado acompanhamento e fiscalização do contrato.

2.4 - Da Nota Técnica nº 1450.3592.14

A despeito deste trabalho não ter por finalidade emitir manifestação sobre a celebração do contrato de Concessão Administrativa n. 336039.54.1338.09, fez-se necessário, para compreensão dos mecanismos de aferição dos serviços contratados e respectivos pagamentos, sua análise e dos termos aditivos.

Nesse sentido, por meio do Ofício GAB/CGE Nº 425/2014, de 23 de outubro de 2014, foi remetida à SEDS, a Nota Técnica nº 1450.3592.14, cujo objetivo foi apresentar às autoridades responsáveis constatações acerca dos documentos e estudos técnicos que embasaram o Segundo Termo Aditivo ao contrato de concessão.

Diante das constatações de que há itens contemplados no reequilíbrio econômico-financeiro sem autorização expressa da Administração Pública e de que não há manifestação jurídica que abarque todo o objeto do termo aditivo, entendeu-se conveniente pronunciamento da SEDS e da AGE. Ademais, em virtude da apresentação de ponderações relativas ao cálculo do valor dos investimentos que subsidiou a quantificação da parcela complementar a ser paga pela Administração, sugeriu-se submetê-las para avaliação do DEOP e da SEDE.



3 - CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho foi avaliar a execução do Contrato nº 339039.54.1902.12, celebrado entre a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) e a Accenture do Brasil Ltda.⁵³, verificando se o monitoramento do processo de aferição do desempenho da concessionária contratada para construção e gestão de Complexo Penal na Região Metropolitana de Belo Horizonte está adequado aos parâmetros fixados no Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 (parceria público-privada).

Tendo por base o contrato de concessão, o contrato com o verificador independente e a amostra de indicadores de desempenho selecionada pela equipe de auditoria, verificou-se que a equipe disponibilizada pela Accenture para efetuar o monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da concessionária Gestores Prisionais Associados S/A vem realizando atividades inerentes aos serviços contratados.

Todavia, no decorrer dos trabalhos, constataram-se irregularidades que comprovam a ausência ou deficiência de importantes mecanismos de controle aplicáveis ao processo de execução do Contrato nº 339039.54.1902.12, resultando em recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social.

Merece destaque o descumprimento de cláusulas contratuais relacionadas à manutenção de equipe mínima para fiscalização do contrato de concessão e à propriedade e divulgação dos trabalhos; inconformidades referentes à ineficácia ou ineficiência na metodologia de fiscalização dos indicadores de desempenho, adotada pela Accenture; inadequação das fontes de comprovação de cumprimento de indicadores, apresentadas pela concessionária; ausência do registro formal de atualizações do “Manual de Verificação” elaborado pela Accenture; e falta de transparência na execução financeira do contrato.

⁵³ Também denominada verificador independente (VI).



Cabe à Secretaria de Estado de Defesa Social adotar as medidas recomendadas com vistas a sanar as falhas apontadas neste Relatório de Auditoria, implantando mecanismos de controle capazes de evitar a recorrência das inconformidades aqui descritas e a má utilização dos recursos públicos, bem como proceder à efetiva e adequada fiscalização e acompanhamento do serviço prestado pela Accenture.

Salienta-se que a Controladoria-Geral deverá ser informada sobre as providências adotadas frente às recomendações, em 30 dias, conforme estabelecido no § 1º, art. 2º da Resolução Conjunta AUGE/SEPLAG nº 001/2010, de 19/03/2010 c/c o art. 1º da Resolução AUGE nº 014/2010, de 22/10/2010.

A manifestação de que trata o parágrafo anterior deverá ser acompanhada de documentação que comprove as informações nela contidas, conforme disposto § 1º, art. 2º da Resolução AUGE nº 014/2010, de 22/10/2010.

Esclarece-se que o atendimento aos pleitos dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, submetidos à Câmara de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças, fica condicionado à prévia consulta à Controladoria-Geral do Estado quanto ao cumprimento das recomendações constantes dos relatórios de auditoria, conforme disposto no art. 5º da Resolução Conjunta AUGE/SEPLAG nº 001/2010.

Por fim, ressalta-se, também, que a Controladoria-Geral aguarda o pronunciamento da Secretaria de Estado de Defesa Social, bem como da Advocacia-Geral do Estado, quanto às providências adotadas aos apontamentos identificados na Nota Técnica nº 1450.3592.14, emitida em 17/10/2014, acerca do Segundo Termo Aditivo ao contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 (parceria público-privada) para construção e gestão de complexo penal na Região Metropolitana de Belo Horizonte, celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Defesa Social, com interveniência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, e Gestores Prisionais Associados S/A.

Subcontroladoria de Auditoria e Controle de Gestão/Controladoria-Geral do Estado, em Belo Horizonte, aos 29 de dezembro de 2014.



ANEXO I

Matriz de Responsabilidade do contrato de Concessão do Complexo Penal de Ribeirão das Neves

Alocação de Riscos e Responsabilidades entre as partes contratantes			
Risco/Alocação do risco	Contratante	Concessionária	Partilhado
Encampação	X		
Oposição política	X		
Disponibilidade dos terrenos	X		
Estabilidade do governo	X		
Nível de suporte público	X		
Obtenção de aprovação e licenças		X	
Mudanças no contrato			X
Falta de experiência com PPP			X
Força maior			X
Mudanças legislativas	X		
Mudanças tributárias	X		
Mudanças de projeto tardias			
Risco de valor residual	X		
Inflação		X	
Crises de mão-de-obra		X	
Eventos econômicos relevantes		X	
Demanda do projeto	X		
Risco de organização e coordenação		X	
Clima		X	
Meio ambiente		X	
Disponibilidade de financiamento		X	
Custos financeiros mais elevados		X	
Condições geológicas		X	
Qualidade de mão-de-obra		X	
Aumento nos custos de implantação		X	
Atraso na implantação		X	
Aumentos nos custos de operação		X	
Disponibilidade de mão-de-obra, insumos e materiais		X	
Insolvência de fornecedores		X	
Erros de projeto		X	
Técnicas de engenharia inovadoras (não testadas)		X	

Fonte: Contrato de Concessão, Anexo III – Proposta Econômica.



ANEXO II – Sistema de Mensuração do Desempenho da Disponibilidade (SMDD)

	Vaga-dia Disponível	Disponibilidade		SQD
Vaga-dia total	Recinto 01	IPQD		SMQD
Vaga-dia indisponível (Recintos A, B e C)	Recinto 02 a 28	CQD		
Celas	Assistência Jurídica	Assistência Jurídica e Social	Ressocialização e Serviços Assistenciais	ÍNDICE DE DESEMPENHO (ID)
Demais Recintos (Recintos 02 a 28)	Assistência Social			
Tempo total de assistência jurídica por preso	Ocupação do Sentenciado			
Número de atendimentos por preso	Assistência à Saúde	Assistência à Saúde e Condição de Preparo dos Monitores	Segurança e Condições Básicas	
Tempo total de assistência social por preso	Condição de Preparo dos Monitores			
Número de atendimentos às famílias dos sentenciados	Disponibilização de Imagens em CFTV	Ocorrência de Eventos Graves		
Ocupação com o trabalho	Sistema de Informação			
Ocupação com atividades recreativas	Contingente de Monitores			
Ocupação com educação	Eventos Graves			
Contingente de médicos e dentistas				
Contingente de enfermeiros				
Horas de médicos e dentistas				
Horas de treinamento				
Escolaridade formal do monitor				
Ocorrência de falha no CFTV				
Duração da falha no CFTV				
Atraso do sistema de informação				
Acuidade da informação - sistema de informação				
Contingente de monitores entre 80% e 60% do mínimo				
Contingente de monitores entre 60% e 40% do mínimo				
Indisciplina				
Pessoa gravemente ferida				
Pessoa ferida				
Fuga				
Tomada de reféns				
Subida no telhado				
Morte causada				
Objetos/materiais não autorizados				
Contingente de monitores inferior a 40% do mínimo				



LAJIDA	Monitoramento Financeiro	Monitoramento Financeiro	Monitoramento	ÍNDICE DE DESEMPENHO (ID)	
ICSD					
Alavancagem financeira					
Índice de liquidez corrente					
Custo total sobre receita líquida					
Fluxo de caixa					
Demonstrações financeiras					
Número de Ocorrências de não comunicação tempestiva de fato relevante					
Não comunicação de indisciplina					
Não comunicação de pessoa gravemente ferida					
Não comunicação de pessoa ferida					
Não comunicação de fuga					
Não comunicação de tomada de reféns					
Não comunicação de subida no telhado					
Não comunicação de morte causada					
Não comunicação de objetos/materiais não autorizados					
Não comunicação em que dias que o total de monitores for inferior a 40%					
Segurança e monitoramento interno	PARCELA ANUAL DE DESEMPENHO	PARCELA ANUAL DE DESEMPENHO	PARÂMETRO ANUAL DE DESEMPENHO - PAD		
Assistência social					
Assistência educacional					
Assistência ao trabalho					
Atividades desportivo-recreativas e artístico-culturais					
Assistência à saúde					
Assistência material					
Manutenção da infraestrutura					
Nota adicional 1					
Nota adicional 2					
Ocupação com o trabalho				PARCELA ANUAL DE EXCELÊNCIA	PARÂMETRO DE EXCELÊNCIA - E
Ocupação com educação					



Recintos A, B e C - SQD

Recinto A - Celas

Recinto B - Demais Recintos (circulação, halls, ante salas, etc.)

Recinto C - Bens e Serviços (lavanderia, padarias, cozinhas, etc.)

Recintos 02 a 28 - SMQD

Recinto 02 - Circulação, halls, eclusas e ante-salas

Recinto 03 - Tratamento penal, ambulatorial, consultórios e demais áreas de saúde

Recinto 04 - Pátios e solários

Recinto 05 - Instalações e Infraestrutura

Recinto 06 - Área/bloco de vigilantes

Recinto 07 - Guaritas

Recinto 08 - Áreas de visitas íntimas

Recinto 09 - Refeitórios

Recinto 10 - Quadras poliesportivas e áreas de lazer

Recinto 11 - Oficinas e áreas de produção e trabalho

Recinto 12 - Salas de aula

Recinto 13 - Salas para culto religioso

Recinto 14 - Banheiros coletivos

Recinto 15 - Barreiras físicas e de segurança e sistemas de sensoriamento

Recinto 16 - Caixa d'água, cisternas e poços artesianos

Recinto 17 - Padarias

Recinto 18 - Lavanderias

Recinto 19 - Cozinhas

Recinto 20 - Estação de tratamento de esgoto

Recinto 21 - Tubulações de esgoto entre as unidades penais, unidades de serviço e ETE

Recinto 22 - Funções sob responsabilidades de contratados externos aos blocos e pavilhões e internos às unidades penais

Recinto 23 - Áreas/blocos de segurança externa (SUAPI)

Recinto 24 - Áreas/blocos administrativos

Recinto 25 - Almoarifado

Recinto 26 - Portaria

Recinto 27 - Parlatórios

Recinto 28 - Funções sob responsabilidades de contratados externos às unidades penais e internos ao Complexo Penal.



Apêndice I

Constatações Acerca de Comprovantes de Atividades Educacionais			
Curso	Período	Unidade	Constatação
Hora do Conhecimento / 1º Período EJA / Anos Finais / Turma I	Maio de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 1º Período EJA / Anos Iniciais / Turma I	Maio de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 1º Período EJA / Anos Finais / Turma II	Maio de 2013	I	Rasuras, ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 1º Período EJA / Ensino Médio / Turma II	Maio de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 2º Período EJA / Anos Iniciais / Turma I	Maio de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 2º Período EJA / Anos Finais / Turma I	Maio de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 2º Período EJA / Ensino Médio / Turma III	Maio de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 3º Período EJA / Anos Finais / Turma II	Maio de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 3º Período EJA / Anos Iniciais / Turma II	Maio de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 1º Período EJA / Anos Finais - Turmas I e II	Julho de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
Hora do Conhecimento / 1º Período EJA / Anos Iniciais / Turma I	Agosto de 2013	I	Rasuras, ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
1º Período EJA / Anos Iniciais / Turma I	Setembro de 2013	I	Rasuras, ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação e assinatura do professor.
2º Período EJA / Anos Iniciais / Turma I	Setembro de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
2º Período EJA / Anos Finais / Turma I	Setembro de 2013	I	Rasuras, ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
1º Período EJA / Anos Finais	Outubro de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
3º Período Pré-ENEM / Anos Finais	Outubro de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.



Constatações Acerca de Comprovantes de Atividades Educacionais			
Curso	Período	Unidade	Constatação
1º Período EJA / Anos Finais	Novembro de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
1º Ano Ensino Médio / Pré-ENEM	Novembro de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
1º Período EJA / Anos Iniciais	Dezembro de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
2º Período EJA / Anos Iniciais	Dezembro de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
3º Período EJA / Anos Iniciais	Dezembro de 2013	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
Ensino Profissionalizante	Janeiro de 2014	I	Ausência de identificação do curso, professor e carga horária.
1º período EJA / Anos Iniciais	Fevereiro de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
2º período EJA / Anos Iniciais	Fevereiro de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
3º período EJA / Anos Iniciais	Fevereiro de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
1º Período EJA / Anos Iniciais	Fevereiro de 2014	II	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
2º Período EJA / Anos Iniciais	Fevereiro de 2014	II	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
3º Período EJA / Anos Iniciais	Fevereiro de 2014	II	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
1º Período EJA / Anos Iniciais	Março de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
2º Período EJA / Anos Iniciais	Março de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
3º Período EJA / Anos Iniciais	Março de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
Projeto Pré-ENEM	Abril de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
1º Período EJA / Anos Finais	Mai de 2014	II	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
Projeto Pré-ENEM / Manhã	Mai de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.
Projeto Pré-ENEM	Junho de 2014	I	Ausência de identificação da disciplina, ausência de identificação do professor.

Fonte: Documentação fornecida pela Unidade Setorial de PPP da Secretaria de Estado de Defesa Social.



**Apêndice II – Detalhamento das constatações acerca das fontes de comprovação do indicador
“Assistência à Saúde”**

- 1) O cartão de ponto da dentista C. A. R. contém a marcação do horário de trabalho de 08:00 às 17:00 horas. Na folha de ponto da GPA, o horário é de 08:00 às 12:00 horas;
- 2) No cartão de ponto de I. V. J., consta que ele é médico psiquiatra. No registro da Accenture, referente a maio e junho de 2014, ele está como dentista;
- 3) No cartão de ponto da médica psiquiatra M. C. M. C., há 4 dias de marcação a caneta sem justificativas.

No dia 8 de abril, o cartão de ponto registrou o horário de trabalho de 14:37 às 18:42. No entanto, na folha de ponto da GPA, constava como folga.

No dia 11 de abril não houve registro no cartão de ponto, porém, na folha de ponto da GPA, há o registro de 13:00 às 18:00 horas.

Além disso, no cartão de ponto, a marcação do horário de trabalho é de 08:00 às 17:00 horas. Na folha de ponto da GPA, o horário é de 08:00 às 18:00 horas;

- 4) Constava na folha de ponto da GPA, de março e abril de 2013, que o horário de trabalho do dentista D. H. P. R. é de 08:00 às 12:00 horas. Entretanto, no cartão de ponto, existem registros de horários variados, inclusive com saídas às 16:58, 17:29, 19:02 e 18:50 horas;

Para o mesmo dentista, no dia 1º de outubro não havia marcação no cartão de ponto, mas no controle da Accenture havia o registro de 07:59 às 12:05 horas. No dia 2 de outubro, não havia, no cartão de ponto, o registro da saída. Porém, no controle de ponto do VI, constava a marcação de 12:13 horas;

- 5) Os registros dos cartões de ponto do dentista M. S. S. e do médico P. H. G. N. encontravam-se marcados a caneta e não foram apresentadas as devidas justificativas;



- 6) Verificou-se que havia um ponto de interrogação a lápis no cartão de ponto da dentista L. G. M., referente aos dias 21, 22, 23 e 24 de maio de 2014. Porém, no controle de ponto da Accenture, referente ao bimestre de maio e julho/2014, não constam informações sobre a dentista;
- 7) Constavam, na folha de ponto da GPA do médico D. S. S., 22 dias trabalhados, de 08:00 às 12:00 horas. Contudo, no cartão de ponto constavam apenas 8 dias marcados a caneta e, somente no dia 17, havia marcação de ponto;
- 8) No cartão de ponto do médico M. B. S. E., existem 5 registros de falta de marcação do mês de maio de 2014, e 6 registros do mês de junho de 2014. Além disso, existem 2 dias de atestado médico do mês de maio, e 2 dias do mês de junho de 2014.

De acordo com informações da equipe do verificador independente, em reunião realizada no dia 23 de setembro, os atestados médicos não são aceitos para compensar o dia do trabalhador. Porém, no controle de ponto da Accenture, referente ao bimestre de maio e junho/2014, não constam as respectivas informações sobre o médico, não sendo possível verificar a fidedignidade dos registros.

- 9) Identificaram-se 51 dias com marcação a caneta, 19 dias com marcação a lápis, 17 dias sem marcação, 2 dias com dupla marcação e 8 atestados médicos, nos cartões de ponto dos trabalhadores da área da saúde, todos sem o registro das justificativas pelas ocorrências.



Apêndice III – Quantitativo de informações divergentes identificadas nos cartões de ponto dos agentes de monitoramento e nos espelhos de ponto enviados ao verificador independente, para apuração do indicador “Contingente de monitores”

Nº	NOME	Total de Ocorrências		
		Mar/Abr 2013	Set/Out 2013	Mai/Jun 2014
1	A. L. A.	0	3	1
2	A. C. A. A.	0	0	2
3	A. R. S. S.	1	11	0
4	A. R. S.	0	3	1
5	C. E. C. G. M.	6	5	0
6	C. R. B.	0	0	0
7	C. A. P.	0	2	0
8	D. A. S.	0	4	0
9	D. A. C.	2	15	0
10	D. H. R. S.	2	3	3
11	E. F. A.	2	3	4
12	E. N. S.	4	0	0
13	F. C. L.	3	7	2
14	F. J. M. S.	11	0	0
15	F. A. M.	0	2	1
16	F. P. P.	0	0	0
17	H. C. N.	4	10	2
18	H. S. G.	0	4	2
19	J. G. M.	3	2	0
20	J. V. L. S.	0	0	0
21	K. D. R.	0	18	11
22	L. C. D.	0	1	0
23	M. C. L. G.	0	17	6
24	M. F. O. N.	0	5	0
25	M. R. S.	0	4	4
26	M. A. S.	0	0	0
27	N. O. R.	0	1	0
28	P. H. B. G.	0	1	0
29	P. H. N. R.	0	4	1
30	R. G. P.	0	4	1
31	R. A. P.	0	8	4
32	R. P. A.	9	1	2
33	R. G. F.	0	4	0
34	R. M. M.	0	12	0
35	S. C. P.	2	6	0
36	T. H. P. D.	1	5	1
37	V. P. R. P.	2	8	3
38	V. M. D. O.	4	2	0
39	W. A. J.	2	4	2
40	W. B. S.	0	11	1