

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

MINAS  **GERAIS**
GOVERNO DE TODOS



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 1450.1136.15

“Segundo Termo Aditivo ao contrato de concessão administrativa para construção e gestão de Complexo Penal na Região Metropolitana de Belo Horizonte”

2015



SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO	4
1.1 - Contextualização.....	4
1.2 - Objetivos.....	6
1.2.1 - Objetivo Geral	6
1.2.2 - Objetivos Específicos	6
1.3 - Escopo.....	6
1.4 - Metodologia	7
2 - DESENVOLVIMENTO	8
2.1 - Das responsabilidades das partes - Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09.....	8
2.2 - Do pedido inicial de reequilíbrio formulado pela concessionária	10
2.3 - Da Nota Jurídica nº 3.519, da Advocacia-Geral do Estado	12
2.4 - Do pedido suplementar da concessionária	13
2.5 - Do Segundo Termo Aditivo.....	17
2.5.1 - Do acréscimo da parcela complementar.....	18
2.5.1.1 - Da Solicitação de Mudança SM-001/SEDS	18
2.5.1.2 - Dos incrementos que geram melhorias na segurança do Complexo Penal	22
2.5.1.2.1 - Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões.....	27
2.5.1.2.2 - Sistema de monitoramento das dependências do complexo por câmeras de circuito fechado de TV (CFTV) e instalação de câmeras [REDACTED]	30
2.5.1.2.3 - Utilização de camas metálicas nas celas e sanitários de aço inox.....	34
2.5.1.2.4 - Grades nas vivências coletivas e no corredor superior	37
2.5.1.2.5 - Pisos das celas do andar térreo	37
2.5.1.2.6 - Alambrado curvo	39
2.5.1.2.7 - Fechamento dos pátios.....	39
2.5.1.2.8 - Fibra óptica	40
2.5.1.2.9 - Controle de acesso	40



2.5.1.2.10 - Grupo gerador	42
2.5.1.2.11 - Dilacerador de pneus	43
2.5.1.3 - Dos incrementos que geram melhorias arquitetônicas ao Complexo Penal	44
2.5.1.3.1 - Reservatório pulmão	45
2.5.1.3.2 - Substituição de elevadores para portadores de necessidades especiais por rampas de acesso.....	47
2.5.1.3.3 - Solarium para funcionários	49
2.5.1.4 - Das celas de contingência e aumento na disponibilidade do número de vagas	50
2.5.1.5 - Consolidação dos valores indevidos apurados pela CGE na análise da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP	53
2.5.1.6 - Dos Benefícios e Despesas Indiretas - BDI.....	54
2.5.1.6.1 - Dos itens que compuseram o BDI.....	55
2.5.1.6.2 - Quanto aos percentuais adotados no BDI.....	58
2.5.1.6.3 - Da projeção dos custos dos itens da Nota Técnica DEOP	61
2.5.1.7 - Quanto à recomposição do plano de negócios.....	62
2.5.1.8 - Constatações/Recomendações da Controladoria-Geral do Estado relacionadas ao acréscimo da parcela complementar.....	64
2.5.2 - Da alteração do cronograma físico das obras de infraestrutura.....	67
2.5.3 - Do acréscimo do número de vagas disponíveis.....	69
3 - CONCLUSÃO	70
ANEXO I - Matriz de responsabilidades do contrato de concessão do Complexo Penal de Ribeirão das Neves.....	73
APÊNDICE I – Itens do Relatório Técnico DEOP com indícios de sobrepreço	74
APÊNDICE II – Relatório Fotográfico	77



PROCESSO DE AUDITORIA Nº 1450.623.31.0168.15

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 1450.1136.15

1 - INTRODUÇÃO

Em atendimento à demanda do Controlador-Geral do Estado, 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 nº 180, de 21/01/2011, do art. 17 do Decreto Estadual nº 45.795, de 05/12/2011, e conforme Ofício GAB/CGE Nº 047, de 20/02/2015.

A auditoria tem como objeto o 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 (SEDS), com interveniência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDE), e Gestores Prisionais Associados S/A (GPA). Análise preliminar sobre o instrumento foi registrada na Nota Técnica nº 1450.3592.14¹, de 17/10/2014.

1.1 - Contextualização

O Contrato nº 336039.54.1338.09 foi celebrado em 16/06/2009, com prazo de vigência de 27 (vinte e sete) anos, e, à época de sua assinatura, possuía valor estimado de R\$ 2.111.476.080,00² (dois bilhões, cento e onze milhões, quatrocentos e setenta e seis mil e oitenta reais). O cronograma de investimento era de 30 meses, sendo os 6 (seis) primeiros para desenvolvimento de projetos e obtenção de licenças e os 24 (vinte e quatro) meses subsequentes para realização das obras.

¹ A referida nota técnica foi enviada à SEDS por meio do Ofício GAB/CGE Nº 425, de 23/10/2014.

² Calculado com base em valores do ano de 2008.



O Primeiro Termo Aditivo ao contrato, firmado em 30/11/2012, teve como objeto a alteração do cronograma físico das obras de infraestrutura, a atualização dos dados de contato da SEDS e a alteração do processo de escolha do diretor público de segurança.

O Segundo Termo Aditivo, objeto desta auditoria, foi firmado em 29/07/2013 e inseriu, dentre outros, a obrigação de pagamento, pela Administração, no valor total 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). O fundamento que o subsidiou foi a necessidade de realização de investimentos adicionais, pela concessionária, oriundos de solicitação de alteração do projeto pelo Poder Concedente.

O Terceiro Termo Aditivo, celebrado em dezembro de 2013, teve como objeto a transferência da obrigação de remunerar a concessionária da SEDS para a SEDE.

O Quarto Termo Aditivo, assinado em 27/05/2014, postergou a entrega da Unidade Penal 3, de regime semiaberto, para 31/05/2014, sem reconhecer direito a reequilíbrio do contrato. No referido documento, também é salientado que os marcos de entrega das Unidades 4 (regime semiaberto) e 5 (regime fechado), bem como o marco final da entrega da obra, permanecem inalterados para 30/11/2014.

O Quinto Termo Aditivo, também firmado em 27/05/2014, alterou a Cláusula 16.2, alíneas “a”, “b”, “c”, “d” e “e” do contrato de concessão administrativa, que determina os momentos de revisões do Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade e dos mecanismos de pagamento à contratada.

O Sexto Termo Aditivo, celebrado em 17/10/2014, promoveu a alteração do cronograma físico da obra de infraestrutura, apresentando a data de 27/10/2015 para entrega das seguintes obras: Unidade Penal 4 (regime semiaberto), Unidade Penal 5 (regime fechado), célula-mãe (edificação administrativa) e demais obras de infraestrutura previstas no contrato de concessão.

Por fim, o Sétimo Termo Aditivo, de 29/12/2014, apresentou como objeto a alteração do disposto no Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária, Item 3.2.1 – Assistência Jurídica,



no que tange às atribuições da equipe jurídica da contratada, em decorrência do acordo firmado entre a Defensoria Pública, o Estado de Minas Gerais e a GPA, tendo em vista a Ação Civil Pública nº 0024.08.135.073-8, proposta pelo Ministério Público, em face do Estado de Minas Gerais.

1.2 - Objetivos

1.2.1 - Objetivo Geral

Avaliar a regularidade do processo de celebração e da execução do Segundo Termo Aditivo ao contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 (parceria público-privada) para construção e gestão de complexo prisional na Região Metropolitana de Belo Horizonte, celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), com interveniência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDE), e GPA.

1.2.2 - Objetivos Específicos

- a) Avaliar a regularidade da documentação e a pertinência das justificativas que fundamentaram a celebração do Segundo Termo Aditivo ao contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09;
- b) Verificar o cumprimento, por parte da concessionária GPA, dos investimentos adicionais decorrentes de alteração de projeto pelo Poder Concedente, orçados pelo Departamento de Obras Públicas por meio de Nota Técnica (s/n) emitida em 05/06/2013, conforme consta no item IV do Segundo Termo Aditivo ao contrato da Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09.

1.3 - Escopo

Para se alcançar o objetivo proposto, e mediante a aplicação dos procedimentos descritos em roteiro específico elaborado pela Diretoria Central de Controle de Contratos de Gestão (DCCCG), na profundidade nele definida, o trabalho de auditoria abrangerá as análises:

- dos itens do Edital de Concorrência nº 01/2008 – SEDS/MG;
- do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 e do seu 2º Termo Aditivo;



- da Solicitação de Mudança SM-001/SEDS, de 11/07/11;
- do Ofício GPA/PPP/MG nº 122/2012, de 17/12/12;
- do Ofício GPA/PPP/MG nº 148, de 07/02/13;
- do Ofício GPA/PPP/MG nº 155, de 18/02/13;
- do Ofício PPP/SEDS nº 35, de 05/03/13;
- do Ofício GPA/PPP/MG nº 186, de 10/04/13;
- da Nota Jurídica AGE nº 3.519, de 16/04/13;
- do Informe Técnico Diretoria de Acompanhamento de Obras e Manutenção/SEDS, de 23/04/13;
- do Ofício SEDE/GAB N. 273/2013, de 14/05/13;
- dos Ofícios GPA/PPP/MG nº 200 e 200B, de 16/05/13 e de 17 /05/13, respectivamente;
- do Ofício GPA/PPP/MG nº 202, de 21/05/13;
- do Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, de 29/05/13;
- do Ofício GPA/PPP/MG nº 207, de 03/06/2013;
- do Ofício GPA/PPP/MG nº 208, de 03/06/13;
- da Nota Técnica DEOP (s/n), de 05/06/13;
- do OF. SEDE/GAB/N. 318/2013, de 05/06/13;
- da Nota Técnica SEDE nº 15/2013, de 10/06/13;
- do Relatório Técnico DEOP, de 27/02/2014;
- dos investimentos adicionais realizados pela concessionária GPA nas unidades do complexo prisional, mediante solicitação efetuada pela SEDS.

1.4 - Metodologia

A metodologia empregada consistiu na análise documental, conferência de requisitos formais, entrevistas, observação *in loco*, conferência de cálculo, projeções e análises financeiras.

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 19 de fevereiro a 15 de abril de 2015, com visitas técnicas nas Unidades 1, 2 e 3 do Complexo Penal de Ribeirão das Neves nos dias 04, 05 e 06 de março de 2015.

2 - DESENVOLVIMENTO

2.1 - Das responsabilidades das partes - Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09

A Lei Federal nº 11.079/2004, que institui normas gerais para contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública, em seu art. 4º, inciso VI, apresenta como diretriz, dentre outras, a necessidade de repartição objetiva de riscos entre as partes, que deverá estar prevista em cláusula específica.

Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes: (...)

VI - repartição objetiva de riscos entre as partes; (...)

Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever: (...)

III - a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária; (...)

A partir da repartição dos riscos é que se definem as responsabilidades contratuais das partes, encargos e benefícios, remuneração do parceiro privado e as obrigações relativas às incertezas, positivas ou negativas. Nesse sentido, a matriz de riscos, em conjunto com os indicadores de serviços e o sistema de pagamentos constituem o que a doutrina jurídica denomina de “equação econômico-financeira” do contrato³.

³ RIBEIRO, Maurício Portugal. Concessões e PPPs – melhores práticas em licitações e contratos. 2011.



O art. 10 da Lei Federal nº 8.987/95⁴ estabelece que o equilíbrio econômico-financeiro estará mantido quando forem atendidas as condições do contrato de concessão, o que significa que é esse que fixa as hipóteses, critérios e metodologias para a realização do reequilíbrio. A função, portanto, do sistema de equilíbrio econômico-financeiro é o cumprimento permanente da matriz de riscos contratual³.

Conforme demonstrado no Anexo I deste relatório, atribuiu-se à Concessionária GPA, em suma, os riscos relativos a “custos financeiros mais elevados”, “aumento nos custos de implantação”, “atraso na implantação” e “aumentos nos custos de operação”. Diante disso, o Contrato nº 336039.54.1338.09 dispõe:

Cláusula 17 - Das obrigações do Poder Concedente e da Concessionária, item 17.3 - **Das obrigações da Concessionária:**

(...)

r) **implantar todos os equipamentos e instalações necessários** à prestação, continuidade e modernização das atividades e serviços sob a CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, consoante às especificações deste CONTRATO e seus ANEXOS; (grifo nosso)

s) manter e conservar todos os bens, equipamentos e instalações empregados na CONCESSÃO ADMINISTRATIVA em perfeitas condições de funcionamento, bem como reparar suas unidades e promover, oportunamente, as substituições demandadas em função do desgaste ou superação tecnológica, ou ainda **promover os reparos ou modernizações necessárias** à boa execução e à preservação da adequação das atividades e serviços, conforme determinado neste CONTRATO. (grifo nosso)

O instrumento contratual estabeleceu, quando a Administração Pública requeresse alteração de projeto, que:

25.4. As PARTES terão direito à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, quando este for afetado, nos seguintes casos:

(...)

i) alterações nas especificações dos projetos e estudos apresentados pela CONCESSIONÁRIA, para atendimento aos interesses específicos do PODER CONCEDENTE.

⁴ Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.



O contrato de concessão também estabelece os procedimentos para a recomposição do seu equilíbrio econômico-financeiro, no qual se pôde constatar a necessidade de recomposição do plano de negócios do investimento feito pela concessionária.

26.9. Sempre que vier a ocorrer a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, o PLANO DE NEGÓCIOS será reajustado para refletir a situação após essa recomposição.

Além da possibilidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, a Lei Federal nº 12.766/2012 acrescentou ao art. 6º da Lei Federal nº 11.079/2004, parágrafo que trata de aporte de recursos em favor do parceiro privado para a realização de investimentos:

Art. 6º A contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por:

(...)

§ 2º O contrato poderá prever o aporte de recursos em favor do parceiro privado para a realização de obras e aquisição de bens reversíveis, nos termos dos incisos X e XI do caput do art. 18 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, desde que autorizado no edital de licitação, se contratos novos, ou em lei específica, se contratos celebrados até 8 de agosto de 2012.

2.2 - Do pedido inicial de reequilíbrio formulado pela concessionária

Por meio do Ofício GPA/PPP/MG nº 122/2012, de 17/12/12, emitido pela GPA, iniciou-se o processo para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

O pedido da concessionária contemplava a recomposição dos impactos financeiros sobre os custos e receitas, contratualmente previstos, decorrentes de⁵:

- I. Postergação do prazo de etapas de implantação do complexo penal, com reflexos na recomposição do fluxo de caixa e, conseqüentemente, na manutenção da taxa interna de

⁵ Informações contidas no Ofício GPA/PPP/MG nº 122/2012.



retorno (TIR), prevista no plano de negócios. Alegou-se que tal postergação acarretaria ao projeto a necessidade de recomposição dos custos diretos e indiretos;

- II. Modificação na concepção do projeto arquitetônico, provenientes da Solicitação de Mudança SM-001, emitida pela SEDS em 11/07/11, com as mudanças no layout das vivências coletivas: (a) exclusão de chuveiros das celas coletivas; (b) alteração do layout da cela, excluindo a área de banho; (c) criação de três celas de banho por vivência coletiva no regime fechado, criação de duas celas de banho por vivência coletiva no regime semiaberto; e, (d) criação de duas celas no pavimento térreo do regime fechado para oferta das vagas disponibilizadas anteriormente pelas celas destinadas ao banho dos presos.

Foi informada pela GPA, ainda, a reavaliação conceitual do Sistema de Mensuração de Desempenho e Disponibilidade (SMDD), em virtude da necessidade de privilegiar a disponibilidade de imagens do complexo penal em detrimento da previsão original que compunha a infraestrutura do circuito fechado de TV (CFTV). A quantidade de câmeras inicialmente prevista, ■, passaria para ■, com impacto no projeto de relocação das câmeras e instalação das mesmas.

Nos itens III a VIII, seguiram-se diversos outros pedidos, que apenas enumeram-se, por não terem sido contemplados no Segundo Termo Aditivo: (III) custo com a recomposição e manutenção do acesso viário em condições de trafegabilidade; (IV) alteração no projeto da rede elétrica, já implantada, em decorrência de determinação superveniente do Departamento de Estradas de Rodagem; (V) chuvas extraordinárias com impactos nos taludes⁶, nos gabiões⁷ e no trânsito interno dos platôs das obras do complexo penal; (VI) despesa com transporte dos funcionários até a obra e subcontratações; (VII) alteração legislativa superveniente na lei de zoneamento do município de Ribeirão das Neves; (VIII) reclassificação do potencial poluidor do empreendimento.

⁶ Talude: superfície inclinada nos cortes e aterros.

⁷ Gabião: cilindro oco de fitas de ferro, cheio de pedras, para servir em barragens, diques, etc.



2.3 - Da Nota Jurídica nº 3.519, da Advocacia-Geral do Estado

O Ofício GPA/PPP/MG nº 122/2012 foi submetido à avaliação da Advocacia-Geral do Estado (AGE), que se pronunciou por meio da Nota Jurídica nº 3.519, de 16/04/2013. A AGE limitou-se a verificar a viabilidade jurídica dos pleitos de reequilíbrio listados, a fim de que os órgãos envolvidos na gestão contratual realizassem estudos mais aprofundados para apurar, inclusive, os eventuais efeitos financeiros⁸.

A AGE, dentre os pleitos apresentados pela GPA, concluiu que apenas as modificações na concepção do projeto arquitetônico, derivadas da Solicitação de Mudança SM-001/SEDS, qual seja, a criação de celas de banho, ensejariam reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

“Em suma, pode-se concluir que quase todos os pontos levantados pela concessionária no pleito de 17.12.2012 não ensejam reequilíbrio, salvo o item que envolve alteração na concepção do projeto do presídio, derivado da emissão, pela SEDS, da Solicitação de Mudança - SM 01/2011, que teoricamente, pode ensejar reequilíbrio, e por isso, o procedimento administrativo pode ser continuado, no ponto, para realização de estudos técnicos e econômicos para aprofundamento do tema”. (grifo nosso)

Dessa forma, do total dos custos adicionais apresentados pela concessionária (R\$ 49.050.342,60), somente R\$ 7.517.308,12 seriam contemplados pelo reequilíbrio, ou seja, 15,33% do total⁹.

Em sua manifestação, a AGE entendeu, ainda, que as modificações relacionadas à segurança, no âmbito do CFTV, por não terem decorrido de solicitação do Estado, foram realizadas pela concessionária no cumprimento de suas obrigações contratuais, não gerando direito a reequilíbrio, cujo investimento adicional seria de R\$ 12.930.329,90¹⁰.

“Assim, como as alterações no sistema de segurança não foram solicitadas pelo Estado, nem decorreram de alteração de projeto, tendo a concessionária realizado a alteração das

⁸ Informações retiradas da Nota Jurídica nº 3.519, de 16 de abril de 2013, emitida pela AGE.

⁹ Valores ajustados para a data-base original do contrato de concessão (dezembro de 2008). Segundo cálculo efetuado pela GPA, diante do custo adicional de R\$ 49.050.342,60, seriam necessários R\$ 104.325.000,00 para recuperar a Taxa Interna de Retorno (TIR) original do fluxo de caixa do projeto (ANEXO I do Ofício GPA/PPP/MG nº 122/2012).

¹⁰ Valores ajustados para a data-base original do contrato de concessão (dezembro de 2008).



câmeras dentro da implementação de suas obrigações contratuais, não cabe falar em reequilíbrio no ponto do sistema do CFTV.”

Após a emissão da Nota Jurídica AGE nº 3.519, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, por intermédio do Ofício SEDE/GAB N. 273/2013, de 14/05/13, informou à GPA da conclusão expressa na referida nota e que, caso tivesse interesse, encaminhasse nova manifestação.

2.4 - Do pedido complementar da concessionária

A GPA pronunciou-se por meio dos Ofícios GPA/PPP/MG nº 200, de 16/05/13, e GPA/PPP/MG nº 200B, de 17/05/13, nos quais reiterou os argumentos apresentados no pleito de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão administrativa.

Informou que as modificações no projeto arquitetônico decorreram das solicitações contidas na SM-001/SEDS e que *“não se pode olvidar que no curso da execução da Concessão Administrativa fizeram-se necessárias, também, mudanças conceituais no Sistema Integrado de Segurança”*¹¹. As alterações relacionadas ao projeto arquitetônico e ao sistema de segurança, segundo a concessionária, foram:

- a) Criação de celas de banho;
- b) Celas de contingência nas vivências ■ a ■ e camas de contingência na vivência ■;
- c) Sistema integrado de segurança;
- d) Instalação de sanitários de aço inox;
- e) Mobiliário metálico nas celas;
- f) Pisos das celas do andar térreo;
- g) Fechamento superior em telas de alambrado;
- h) Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões;
- i) Tornos;

¹¹ Informação retirada do Ofício GPA/PPP/MG nº 200/2013.



- j) Dilacerador de pneus;
- k) Grades nas vivências;
- l) Fibra ótica;
- m) Reservatório pulmão e reservatório nas unidades;
- n) Corredor técnico;
- o) *Solarium* para funcionários;
- p) Grupo gerador;
- q) Instalação de rampas;
- r) Alambrado curvo; e
- s) Controle de acesso.

Dessas alterações, apenas as contempladas nos itens “a” e parcela das inseridas no “c” (circuito fechado de TV - CFTV) constavam no pedido inicial da GPA. Por meio dos Ofícios GPA/PPP/MG nº 200 e nº 200B foram incluídos itens “classificados” como alterações de projeto, mas oriundos de mudanças conceituais no Sistema Integrado de Segurança, não analisados pela Nota Jurídica AGE nº 3.519. Cabe ressaltar que há manifestação jurídica contrária acerca das melhorias no sistema de CFTV, que, àquela época, estavam abarcadas pelas mudanças conceituais no sistema de segurança.

Conforme expresso em *e-mail* datado de 22/05/2013, disponibilizado à Controladoria-Geral do Estado, o então Secretário de Estado de Defesa Social demonstrou preocupação, junto ao então Secretário de Estado Extraordinário para Coordenação de Investimentos, em deferir o reequilíbrio econômico-financeiro requerido pela concessionária GPA, posto que estaria a contrariar expressamente diversos pontos elencados na Nota Jurídica AGE nº 3.519/2013. O secretário da SEDS também opinou que:

“(..). Contudo, caso tenhamos que nos responsabilizar pelo deferimento dos valores informados no OF.SEDE/PPP/023/2013, precisamos de respaldo não só técnico, sobretudo jurídico, caso contrário, no futuro, poderemos ter contra nós, sérios questionamentos advindos de instâncias diversas. (...)”



Em resposta ao *e-mail*, o Secretário de Estado Extraordinário para Coordenação de Investimentos solicitou ao Secretário de Estado de Defesa Social para não se preocupar, afirmando-lhe que jamais lhe seria entregue qualquer documento para assinatura que não estivesse absolutamente coerente e alinhado com o parecer da AGE. Além disso, foi dito que a decisão final caberia ao Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas, do qual o Advogado-Geral do Estado é membro com direito a voto.

Em 29/05/2013, o então Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico em exercício, por meio do Of. SEDE/GAB-ADJ/Nº003/2013, destinado ao Advogado-Geral do Estado, solicitou-lhe a confirmação do entendimento de que, caso a SEDS decidisse replicar as inovações introduzidas na Unidade 1 do Complexo Penal nas demais unidades, ainda em construção, tal fato implicaria a determinação de mudança de projeto arquitetônico com a consequente incorporação dos custos adicionais ao pagamento público, por meio de procedimento de recomposição do equilíbrio do contrato de concessão. Neste mesmo documento, consta assinatura do Advogado-Geral do Estado, confirmando o seu recebimento e dando o “de acordo” ao entendimento exposto.

Sendo assim, a SEDS, por intermédio do Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, de 29/05/2013, fundamentada na Nota Jurídica AGE nº 3.519, indeferiu o pedido de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato referente às mudanças de projeto realizadas pela concessionária, não previstas na Solicitação de Mudança SM-001. Entretanto, reconheceu que as mudanças no projeto arquitetônico implantadas pela concessionária na Unidade ■ do Complexo Penal contribuíram para aprimorar a qualidade da política pública de gestão prisional. Sendo assim, o então Secretário de Estado, “considerando as notórias vantagens” dos itens a seguir relacionados, solicitou a alteração do projeto arquitetônico das Unidades ■ do Complexo Penal, de forma a incluir:

- a) Instalação de rampas ao invés de elevadores para portadores de necessidades especiais;
- b) Alambrado curvo;
- c) Fechamento superior dos pátios com telas de alambrado;
- d) Celas de contingência;
- e) Instalação de câmeras domus;



- f) Utilização de camas metálicas nas celas;
- g) Dilacerador de pneus;
- h) Utilização de sanitários de aço inox;
- i) Grades nas vivências coletivas e corredor superior;
- j) Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões;
- k) Controle de acesso;
- l) Reservatório pulmão;
- m) Sistema de monitoramento das dependências do complexo por câmeras de CFTV;
- n) *Solarium* para funcionários;
- o) Fibra ótica;
- p) Grupo gerador; e
- q) Camas adicionais na Unidade Individual;

Dessa forma, o Secretário de Estado de Defesa Social reconheceu o direito do Consórcio GPA à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em função das alterações solicitadas pela SEDS que, dessa vez, não foram avaliadas pela Advocacia-Geral do Estado.

Os efeitos financeiros do reequilíbrio derivado da SM-001/2011 e do Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013 foram detalhados em Nota Técnica (s/nº) do Departamento de Obras Públicas (DEOP), elaborada em 05/06/2013, que os quantificou no montante de R\$ 61.130.884,82¹² (sessenta e um milhões, cento e trinta mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e oitenta e dois centavos).

Apresentam-se os valores referentes ao reequilíbrio econômico-financeiro mencionados neste relatório de auditoria até o momento, observando-se que o pedido inicial equivale-se ao pedido suplementar:

¹² Este valor dos investimentos adicionais, ajustado à data-base do contrato de concessão (dezembro de 2008), pela variação do IPCA, totaliza R\$ 49.089.322,98.



Valores relacionados aos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 - PPP Complexo Penal (R\$) ⁽¹⁾

	Pedido inicial ⁽²⁾	Nota Jurídica AGE nº 3.519 ⁽³⁾	Pedido Suplementar
Custo adicional	49.050.342,60	7.517.308,12	49.089.322,98 ⁽⁴⁾
Receita necessária para recompor o Plano de Negócios	104.325.000,00	Não calculado	98.654.140,00 ⁽⁵⁾

Fontes: Ofício GPA/PPP/MG nº 122/2012, Nota Jurídica AGE nº 3.519, Nota técnica DEOP-MG, Nota Técnica SEDE nº 15/2013.

Notas: (1) Valores ajustados à data-base original do contrato de concessão (dezembro de 2008);

(2) Valores calculados pela Concessionária Gestores Prisionais Associados;

(3) Valores constantes do pedido inicial que poderiam, em tese, motivar o reequilíbrio solicitado;

(4) Valor orçado pelo DEOP-MG, em razão da inclusão de itens não contemplados no pedido inicial e do pedido de alteração do projeto arquitetônico das Unidades ████████ do Complexo Penal, realizado pela SEDS;

(5) Valor calculado pela SEDE, conforme a Nota Técnica SEDE nº 15/2013.

2.5 - Do Segundo Termo Aditivo

Em 05/06/13, por meio do Ofício SEDE/GAB/Nº 318/2013, subscritos pelos Secretários de Estado da SEDE e da SEDS, comunicou-se à GPA o valor a ser pago pela Administração, cujo cálculo foi registrado na Nota Técnica nº 15/2013, de 10/06/13, emitida pela SEDE:

(...) o valor a ser pago à Concessionária GPA como forma de recomposição do equilíbrio econômico financeiro no Contrato de Parceria Público-Privada, cujo desequilíbrio foi reconhecido e suas causas identificadas no ofício Gab. SEDS nº 1508/2013 de 29 de maio de 2013, **é de 65 parcelas mensais de cerca de R\$ 1.890.000**, cujo primeiro pagamento ocorrerá no mês de agosto próximo.

O Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas, fundamentado na Nota Jurídica AGE nº 3.519, na Nota Técnica DEOP¹³, parte integrante do contrato, e na Nota Técnica SEDE nº 15/2013, aprovou, por intermédio da Deliberação nº 04, de 28/06/2013, a celebração do Segundo Termo Aditivo ao contrato de concessão sob o fundamento da necessidade de realização de investimentos adicionais, pela concessionária, oriundos de solicitação de alteração do projeto pelo Poder Concedente.

¹³ A nota técnica do DEOP disponibilizada pela Unidade de Parceria Público-Privada da SEDS, datada de 05/06/2013, restringe-se a apresentar tabela com valores globais dos itens, por Unidades Penais, adicionados ao contrato. Em julho de 2014, a Unidade Central de PPP-MG, da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, apresentou à CGE relatório técnico do DEOP com o detalhamento dos custos unitários dos itens adicionados, porém assinado e datado em 27/02/2014, ou seja, após a celebração do 2º Termo Aditivo.



Destaque-se que não há referência, na deliberação, ao Of. SEDE/GAB-ADJ/Nº003/2013, do Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico.

O termo aditivo, firmado em 29/07/2013, teve como objeto:

- I. Alteração do cronograma físico das obras de infraestrutura;
- II. Atualização dos dados da concessionária;
- III. Alteração do mecanismo de pagamento para inclusão da parcela complementar;
- IV. Acréscimo aos conceitos básicos e definições do número máximo de vagas disponíveis.

2.5.1 - Do acréscimo da parcela complementar

O Segundo Termo Aditivo promoveu alteração do mecanismo de pagamento do contrato, incluindo obrigação de quitação de parcela complementar, pela Administração, no valor de R\$ 122.853.900,00¹⁴ (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).

O valor foi definido na Nota Técnica SEDE nº 15/2013, de 10/06/13, por meio da aplicação do método matemático do “fluxo de caixa descontado ou de cálculo da taxa interna de retorno”, a partir da definição, pelo DEOP, dos custos dos investimentos oriundos das solicitações do Poder Concedente.

Apresentam-se considerações sobre essas alterações, destacando-se que não se avaliou a pertinência do método matemático aplicado.

2.5.1.1 - Da Solicitação de Mudança SM-001/SEDS

→ Celas de banho x Celas do andar térreo: acréscimo de R\$ 2.644.113,28¹⁵

¹⁴ Valor atualizado para o ano contratual com início em dezembro de 2012, conforme Nota Técnica SEDE nº 15/2013.

¹⁵ Nota Técnica DEOP, de 05/06/2013.



A SM-001/SEDS, de 11/07/2011, solicitou a alteração do projeto arquitetônico no que diz respeito à:

- a) Construção de celas específicas para banho dos detentos e retirada dos chuveiros das celas de custódia, nas unidades penais de regime fechado, podendo ser, no mínimo, 04 celas de banho por pavilhão.
- b) Alteração do *lay-out* das seteiras¹⁶ das celas, viabilizando a retirada dos policarbonatos das celas.
- c) Retirada dos *domus*¹⁷ existentes nas lajes de cobertura dos prédios de oficina, sala de aula, inclusão, saúde, serviço e visita das unidades de regime fechado.

De acordo com a solicitação do Poder Concedente, a construção das celas específicas de banho nas 07 (sete) vivências coletivas permite melhores condições de higiene, uma vez que a retirada dos chuveiros das celas reduz a incidência de umidade e de mofo, eliminando ambiente insalubre e preservando a integridade física do material construtivo das celas. Elimina, também, a possibilidade de mau uso da água pelos internos.

Em consonância com o entendimento apontado pela AGE, na Nota Jurídica nº 3.519/2013, as mudanças arquitetônicas advindas da solicitação poderiam gerar direito ao reequilíbrio do contrato.

Apresentam-se as constatações e inconformidades afetas à construção das celas de banho¹⁸:

- 1) Na SM-001/SEDS, determinou-se a construção de celas de banho nas unidades penais de regime fechado, além da retirada dos chuveiros das celas de custódia. Conforme argumentação apresentada pela concessionária no Ofício GPA/PPP/MG nº 122/2012, essa alteração na concepção original do projeto possui como impacto financeiro a criação de duas celas no pavimento térreo do regime fechado para oferta das vagas disponibilizadas anteriormente pelas celas do pavimento superior que passaram a ser destinadas ao banho dos presos.

¹⁶ Frestas nas paredes das celas, para propiciar luz e ventilação.

¹⁷ Aberturas nos tetos para iluminação natural.

¹⁸ As recomendações e/ou sugestões de procedimentos serão tratadas em tópico específico deste relatório.



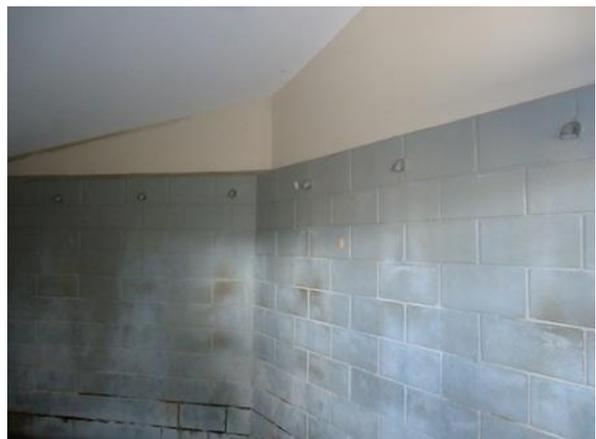
Na inspeção física realizada pela equipe de auditoria, verificou-se a existência de três celas de banho por vivência coletiva no regime fechado (duas no pavimento superior e uma no pavimento térreo) e de duas celas de banho por vivência coletiva no regime semiaberto (uma no pavimento superior e uma no térreo). Não há solicitação formal do Poder Concedente, seja na SM-001/SEDS ou no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, de construção de celas de banho no regime semiaberto. Também foi constatado que, ao contrário das celas de banho do andar superior do regime fechado, as do regime semiaberto não foram construídas em locais destinados às celas de custódia¹⁹. Portanto, eventuais custos adicionais provenientes de tal alteração não possuem respaldo para serem arcados pela Administração Pública.

Cela de banho do andar térreo do regime semiaberto: De acordo com o projeto original, este era um local destinado a sanitários. Do lado esquerdo da cela de banho, iniciam-se as celas de custódia.



Andar térreo da Unidade 3 (regime semiaberto), em 05/07/15.

Cela de banho do andar superior do regime semiaberto: De acordo com o projeto original, este local era denominado “depósito”. Do lado esquerdo da cela de banho, iniciam-se as celas de custódia.



Andar superior da Unidade 3 (regime semiaberto), em 05/07/15.

¹⁹ Planta arquitetônica do pavimento térreo da unidade de regime semiaberto do Complexo Penal, intituladas “ARQUITETURA - PROJETO BÁSICO PENITENCIÁRIA MASCULINA REGIME SEMI ABERTO”, datada de 05/11/2008.



No Relatório Técnico DEOP que detalha os custos dos itens contemplados pelo Segundo Termo Aditivo, assinado e datado em 27/02/2014, ou seja, após sua celebração, foram incluídos, indevidamente, uma vez que não foram indisponibilizadas celas de custódia, custos com criação de celas adicionais no pavimento térreo das vivências coletivas do regime semiaberto, conforme demonstrado:

Custo do acréscimo das celas adicionais do andar térreo do regime semiaberto

Custos	TOTAL (R\$)
Celas adicionais (2º Termo Aditivo)	710.366,72
Andar térreo (contrato original)	- 158.330,34
BDI (50,25%)	277.398,28
TOTAL	829.434,66

Fonte: Nota Técnica DEOP, de 05/06/13, e Relatório Técnico DEOP, de 27/02/14.

Diante disso, no pavimento térreo das vivências coletivas do regime semiaberto há ■ celas de custódia: ■ previstas no projeto original²⁰ e ■ celas que foram acrescentadas por meio do Segundo Termo Aditivo como sendo de contingência (item 5 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP).

Inconformidade: Inclusão indevida, no item 1 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos de construção de celas adicionais no pavimento térreo das vivências coletivas do regime semiaberto do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 829.434,66** (oitocentos e vinte e nove mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e sessenta e seis centavos).

- 2) Na análise dos custos construtivos das celas adicionais do andar térreo do regime fechado, constatou-se a previsão de aumento da espessura do piso, de ■ cm para ■ cm de concretagem/aço. Todavia, identificou-se que o item 10 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP (Pisos das celas do andar térreo) já contempla tais custos. O valor apresentado em duplicidade com o aumento de espessura do piso dessas celas apresentado foi:

²⁰ Planta arquitetônica do pavimento térreo da unidade de regime semiaberto do Complexo Penal, intituladas "ARQUITETURA – PROJETO BÁSICO PENITENCIÁRIA MASCULINA REGIME SEMI ABERTO", datada de 05/11/2008.



Custo do acréscimo de espessura do piso das celas adicionais do andar térreo do regime fechado

Custos	TOTAL (R\$)
Espessura de ■ cm (2º Termo Aditivo)	190.184,40
Andar térreo (contrato original)	- 22.630,23
BDI (50,25%)	84.195,97
TOTAL	251.750,14

Fonte: Nota Técnica DEOP, de 05/06/13, e Relatório Técnico DEOP, de 27/02/14.

Inconformidade: Inclusão, no item 1 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com aumento da espessura dos pisos das celas adicionais do pavimento térreo das vivências coletivas do regime fechado do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 251.750,14** (duzentos e cinquenta e um mil, setecentos e cinquenta reais e quatorze centavos), já contemplados no item 10 – Pisos das celas do andar térreo.

- 3) De acordo com a SM-001, a retirada dos chuveiros das celas de custódia reduziria o custo de instalação hidráulica e da utilização de água, que se daria por meio do uso controlado, bem como a retirada do policarbonato. No entanto, tais reduções não foram consideradas para cálculo da recomposição do equilíbrio contratual e não constam justificativas para tal. Estes custos deveriam ser abatidos dos custos adicionais provenientes da construção das celas adicionais do pavimento térreo.

Inconformidade: Ausência, no item 1 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de dedução de custos da GPA decorrentes da efetivação das alterações solicitadas pelas SM-001/SEDS.

2.5.1.2 - Dos incrementos que geram melhorias na segurança do Complexo Penal

Relacionam-se os itens do Segundo Termo Aditivo que geram melhorias na segurança do Complexo Penal e os respectivos valores de acréscimo constantes na Nota Técnica DEOP, seguidos da descrição citada no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013:



- Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões: acréscimo de **R\$ 23.002.543,92**.

A mudança ocorreu na fase de construção da Unidade I. O sistema que seria inicialmente instalado era [REDACTED], considerado à época do projeto como o mais moderno e confiável. Entretanto, ocorreu um aumento significativo de ocorrências de não conformidade, relatados por diversas outras unidades com operação semelhante, motivando a troca para o sistema atual com acionamento por um sistema [REDACTED] (abertura e fechamento de portas) controlado [REDACTED], propiciando maior eficiência de travamento e abertura das portas.

- Sistema de monitoramento das dependências do complexo por câmeras de circuito fechado de TV (CFTV) e instalação de câmeras [REDACTED]: acréscimo de **R\$ 9.987.888,19**.

CFTV: foram instaladas [REDACTED] câmeras de monitoramento. Estas câmeras cobrem todos os espaços da unidade prisional tanto na área interna quanto externa. As câmeras equipadas com [REDACTED] oferecem um excelente desempenho no suporte à equipe de vigilância e monitoramento da GPA, com seu eficiente sistema de detecção de eventos e alarmes. Trabalhando de forma independente em cada câmera, o [REDACTED] oferece uma grande variedade de funções de detecção que vão desde [REDACTED] até [REDACTED]. Os eventos são visualizados imediatamente e os dados podem ser armazenados para análise posterior através da função de busca forense.

Uma solução completa que captura todos os detalhes das cenas gravadas, proporcionando aos operadores a possibilidade de localizar qualquer evento, inclusive aqueles que não tenham sido pré-configurados como alerta. Esse tipo de sistema de CFTV é o mais moderno em operação em unidades prisionais no mundo, sendo que a nitidez e os detalhes das imagens conseguem identificar qualquer imagem de possíveis ilícitos cometidos por presos, colaboradores ou servidores públicos.

Instalação de câmeras [REDACTED]: são câmeras instaladas nos pavilhões, com alto nível de resolução, cobertura de 360°, melhorando significativamente a qualidade das imagens e do monitoramento dos presos em suas movimentações no pavilhão e, caso necessário, dentro das celas. Essas câmeras são dotadas de zoom superpotente, que possibilitam a visualização de pequenos objetos e/ou acompanhamento de todas as atividades dos presos durante o banho de sol e movimentações, aumentando consideravelmente o nível de segurança de toda a operacionalização do Complexo.



→ Utilização de camas metálicas nas celas: **R\$ 4.463.623,41.**

Foram instaladas camas de aço, em lugar das tradicionais, uma vez que este é facilmente danificado pelos presos que, por vezes, utilizam pedaços como arma para atacar outros presos, monitores e agente penitenciários.

As camas de aço, além de não poderem ser quebradas resistem ao peso de mais de oito presos pulando em cima delas (conforme teste realizado), sendo chumbadas no concreto o que impossibilita sua remoção sem a utilização de ferramentas adequadas, às quais o preso, naturalmente, não tem acesso.

→ Utilização de sanitários de aço inox: **R\$ 3.911.695,61.**

Foram instalados nas vivências, sanitários em aço inox acoplados à pia/bebedouro, em substituição às tradicionais peças de louça que, tal como as camas de concreto, eram suscetíveis às depredações por parte dos presos, que poderiam utilizar os pedaços como armas contra outros detentos, monitores e agentes penitenciários.

→ Grades nas vivências coletivas e corredor superior: acréscimo de **R\$ 1.441.841,25.**

Foram colocadas grades [REDACTED], tornando o corredor de acesso ao pátio e às celas de banho uma extensão das celas, propiciando uma maior segurança aos monitores durante a movimentação dos presos, uma vez que, mesmo transitando dentro do pavilhão, os presos são monitorados à distância, possibilitando a manutenção da disciplina sem interferência direta dos monitores que, por serem empregados da Concessionária, trabalham desarmados.

→ Pisos das celas do andar térreo²¹: acréscimo de **R\$ 997.858,90.**

→ Alambrado curvo: acréscimo de **R\$ 688.208,01.**

Alambrado com curvatura de [REDACTED], a chamada “[REDACTED]” (local onde, em caso de tentativa de fuga, [REDACTED]).

A alteração descrita aumenta consideravelmente a segurança das unidades, vez que praticamente inviabiliza fugas de presos dada a extrema dificuldade de ultrapassá-lo devido à sua [REDACTED], combinada com [REDACTED].

²¹ Item não citado no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013.



→ Fechamento dos pátios: acréscimo de **R\$ 650.473,72**.

Trata-se de alambrado colocado em toda a extensão da área destinada ao banho de sol dos presos, sendo na realidade um “teto” de alambrado, impossibilitando a ocorrência de resgates por via aérea ou fugas pelo teto dos pavilhões inibindo, assim, as possíveis tentativas de fuga.

→ Fibra óptica: acréscimo de **R\$ 626.655,80**.

Foi construída redundância da linha de fibra óptica. Em um complexo prisional o sistema de informação eletrônica exige uma segunda linha de fibra óptica, pois, em caso de necessidade ou mesmo sabotagem, não existe tempo hábil para manutenção da linha primária, sob pena da unidade prisional ficar ilhada e sem comunicação.

→ Controle de acesso: **R\$ 589.621,75**.

Sistema de identificação biométrico por leitores de digitais, instalados [REDACTED] considerados estratégicos na segurança da unidade prisional, propiciando a identificação em tempo real de todas as pessoas que tiverem acesso às dependências das unidades prisionais, com registro de dia e hora, monitorando, inclusive, o bloco da administração e outros dispositivos.

→ Grupo gerador: acréscimo de **R\$ 448.640,19**.

Por princípio básico de segurança e vigilância, [REDACTED] foram instalados grupos geradores de energia, para garantir o funcionamento de todo o Complexo, em razão das eventuais quedas no funcionamento de energia.

→ Dilacerador de pneus: acréscimo de **R\$ 81.856,35**.

Equipamentos instalados [REDACTED] visando impedir a entrada ou saída de veículos não autorizados ou em fuga, através de lâminas instaladas no solo que, quando acionadas, dilaceram os pneus e impedem o movimento do veículo ou viatura impedindo sua saída ou fuga, propiciando a intervenção do GIR (Grupo de Intervenção Rápida) responsável pela segurança externa das unidades prisionais.



→ **TOTAL ACRESCIDO NO SEGUNDO TERMO ADITIVO: R\$ 46.890.907,10**

O Poder Concedente entendeu que a implementação de benfeitorias, por ele requerida, que geram melhorias na segurança prisional deveria ser abarcada pela recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, gerando investimentos adicionais por sua parte.

A responsabilidade pela segurança interna das unidades prisionais está alocada à GPA²², considerada, portanto, na “equação econômico-financeira” do contrato, na valoração financeira do risco, na quantificação dos eventos no Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade (SMDD), e no mecanismo de pagamento.

Tendo em vista que os itens de segurança visam aperfeiçoar a gestão de segurança do Complexo Penal de Ribeirão das Neves e que tal obrigação compete ao concessionário, suscita-se questionamento de qual o limite para a absorção dessa responsabilidade pelo Poder Concedente. **Entende-se que a implementação de benfeitorias que melhorem a gestão do Complexo Penal, inclusive quanto à segurança, deveria ser financiada pela concessionária.** Ressalta-se que essas modificações não foram submetidas à avaliação jurídica da Advocacia-Geral do Estado para manifestação quanto à possibilidade de sua inclusão no Segundo Termo Aditivo, uma vez que são supervenientes à emissão da Nota Jurídica AGE nº 3.519/2013.

Quando o Estado contribui com novos investimentos em gestão e em segurança, está aumentando a probabilidade de a concessionária cumprir seus indicadores de desempenho. Consequentemente, coopera para a redução dos riscos assumidos pela GPA e para o menor impacto no SMDD.

Apresentam-se as constatações e inconformidades afetas aos itens constantes na Nota Técnica DEOP e Relatório Técnico DEOP que geram melhorias na segurança do Complexo Penal²³.

Destaca-se que, por meio do OFÍCIO SCCG/CGE N. 004, de 12/03/2015, foi solicitada à GPA cópia das notas fiscais referentes à aquisição e instalação dos materiais e equipamentos do sistema de

²² Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária, do Edital de Concorrência nº 01/2008 – SEDS/MG.

²³ As recomendações e/ou sugestões de procedimentos serão tratadas em tópico específico deste relatório.



acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões, do sistema de CFTV e de controle de acesso do Complexo Penal, à aquisição do mobiliário metálico, sanitários de aço inox, chuveiros, dilaceradores de pneus e grupos geradores. Até a presente data, tal solicitação não foi atendida²⁴.

2.5.1.2.1 - Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões

- 1) O sistema de acionamento de portas foi revisto pela concessionária, alegando-se que o sistema [REDACTED] seria mais eficiente que o [REDACTED] apresentado na proposta técnica à época da licitação. Entretanto, não foram apresentados estudos ou documentos que apontem as falhas mencionadas.
- 2) A troca desse sistema implicou custo adicional de **R\$ 23.002.543,92** (vinte e três milhões, dois mil, quinhentos e quarenta e três reais e noventa e dois centavos), de acordo com a Nota Técnica DEOP, de 05/06/2013. Todavia, na análise dos custos de aquisição relacionados para o referido item no Relatório Técnico DEOP, de 27/02/2014, constatou-se o somatório de R\$ 24.641.828,73 (vinte e quatro milhões, seiscentos e quarenta e um mil, oitocentos e vinte e oito reais e setenta e três centavos), ou seja, 7,13% maior do que o integrante no Segundo Termo Aditivo, conforme demonstrado:

Sistema de acionamento de portas		Custo de aquisição (R\$)
1	Regime fechado	8.286.048,21
2	Regime semiaberto	6.117.992,83
3	Célula-mãe	94.267,69
4	Instalações elétricas (regime fechado)	2.782.313,16
5	Instalações elétricas (regime semiaberto)	1.516.968,05
6	Custo inicial	- 2.397.038,37
Custo total sem BDI		16.400.551,57
Custo total com BDI (50,25%)		24.641.828,73

Fonte: Relatório Técnico emitido pelo DEOP, em 27/02/2014, após a celebração do 2º Termo Aditivo.

²⁴ Esta solicitação foi reiterada por intermédio do OFÍCIO SCCG/CGE N. 005, de 07/04/2015.



Inconformidade: Divergência entre os valores apresentados na Nota Técnica DEOP, de 05/06/2013, e no Relatório Técnico DEOP, de 27/02/2014, para o item 12 - Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões.

- 3) Na quantificação dos valores constantes na proposta de troca dos sistemas de acionamento das portas, foi deduzido o valor de R\$ 2.397.038,37 (dois milhões, trezentos e noventa e sete mil, trinta e oito reais e trinta e sete centavos), relativo ao custo previsto inicialmente no contrato. Entretanto, consta no Anexo III do contrato de concessão, o valor de R\$ 21.516.656,48²⁵ (vinte e um milhões, quinhentos e dezesseis mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e quarenta e oito centavos), conforme quadro a seguir:

ACIONAMENTO DE PORTAS	Custo GPA (R\$)	INCC (R\$)	Custo Total (R\$)
Regime Fechado			5.379.164,12
Bloco de vivência individual	1.045.584,00	190.819,08	1.236.403,08
Bloco de vivência coletiva	1.460.018,00	266.453,29	1.726.471,29
Bloco de tratamento penal	1.192.240,00	217.583,80	1.409.823,80
Galerias	315.576,00	57.592,62	373.168,62
Parlatórios	535.558,00	97.739,34	633.297,34
Regime Semiaberto			5.379.164,12
Bloco de vivência individual	1.045.584,00	190.819,08	1.236.403,08
Bloco de vivência coletiva	1.460.018,00	266.453,29	1.726.471,29
Bloco de tratamento penal	1.192.240,00	217.583,80	1.409.823,80
Galerias	315.576,00	57.592,62	373.168,62
Parlatórios	535.558,00	97.739,34	633.297,34
2 Unidades de Regime Fechado			10.758.328,24
2 Unidades de Regime Semiaberto			10.758.328,24
Custo Total - Proposta Econômica			21.516.656,48

Fonte: Anexo III – Proposta econômica do contrato de concessão.

Todavia, não é possível afirmar que o valor deduzido (R\$ 2.397.038,37) seja correto porque foi apresentado de forma sintética, sem detalhamento dos valores em custos unitários.

Inconformidade: Ausência, no Relatório Técnico DEOP, de detalhamento dos custos deduzidos no item 12 - Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões.

²⁵ Valor de 2009 projetado para dezembro de 2012, considerando o INCC (Índice Nacional de Custo da Construção).



4) Na análise dos custos unitários relacionados no Relatório Técnico DEOP para o sistema de acionamento das portas, constatou-se²⁶:

- a) Itens com a mesma especificação técnica e com preços unitários diferentes. Considerando o menor preço, verificou-se sobrepreço no montante de R\$ 143.281,00 (cento e quarenta e três mil, duzentos e oitenta e um reais);
- b) Itens com custos unitários com variação de 79,13% a 5.162,84% em relação às Tabelas SINAPI e SETOP de 2013 e às referências de preço anexadas ao Relatório Técnico DEOP, totalizando sobrepreço no montante de R\$ 5.410.775,23 (cinco milhões, quatrocentos e dez mil, setecentos e setenta e cinco reais e vinte e três centavos).

Inconformidade: Ocorrência de sobrepreço em custos unitários relacionados no item 12 - Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões, do Relatório Técnico DEOP, calculados no montante de **R\$ 5.554.056,23** (cinco milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil, cinquenta e seis reais e vinte e três centavos).

5) Na inspeção física realizada pela equipe de auditoria [REDAZIDO], efetuou-se a contagem dos mecanismos para fechamento automático e abertura automática de porta, em razão de sua representatividade financeira (43,01% do valor total) e da disponibilidade de tempo para a execução do trabalho. Além deste subitem no item 12 do Relatório Técnico DEOP, também há os de fechaduras, portas, aumento de instalações elétricas e quadros de automação e comando.

Seguem os dados constatados, excluindo os sistemas de acionamento das portas das celas adicionais e das celas de contingência, previstos nos itens 1 e 5 do Relatório Técnico DEOP, respectivamente:

²⁶ Detalhamento das constatações constante no Apêndice I deste relatório.



Sistema de acionamento das portas

Regime	Modelo	DEOP	Vistoria CGE ⁽¹⁾	Diferença	Custo unitário s/ BDI (R\$)	Diferença c/ BDI (R\$)
Regime fechado (2 unidades) ⁽²⁾	■	■	■	- 4	6.304,47	- 37.889,86
	■	■	■	44	7.803,78	515.907,90
Regime semiaberto (2 unidades)	■	■	■	66	6.304,47	625.182,77
	■	■	■	- 32	7.803,78	- 375.205,74
TOTAL						727.995,07

Fontes: Relatório Técnico DEOP e vistoria realizada pela CGE.

Notas: (1) Os quantitativos de 1 unidade de regime fechado e de 1 unidade de regime semiaberto foram estimados por analogia às unidades inspecionadas.

(2) A Unidade 1 de regime fechado não foi considerada neste item.

(3) Excluídos sistemas de acionamento das 2 celas adicionais e 3 de contingência (5 X 7 X 2 = 70 celas);

(4) Excluídos sistemas de acionamento das 3 celas de contingência (3 X 7 X 2 = 42 celas). As 2 celas adicionais não foram excluídas porque constatou-se que elas não foram construídas.

Inconformidade: Inclusão a maior, no item 12 do Relatório Técnico DEOP, de custos com aquisição de mecanismos para fechamento automático e abertura automática das portas das celas e dos acessos aos pavilhões do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 727.995,07** (setecentos e vinte e sete mil, novecentos e noventa e cinco reais e sete centavos).

2.5.1.2.2 - Sistema de monitoramento das dependências do complexo por câmeras de circuito fechado de TV (CFTV) e instalação de câmeras ■■■■■

1) No primeiro pedido de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão²⁷, a GPA informou que previu em sua proposta original a disponibilização de ■■■■■ (■■■■■) câmeras para o CFTV. Após a readequação do projeto, este quantitativo passou para ■■■■■ (■■■■■), com o acréscimo de ■■■■■ câmeras.

No Ofício GPA/PPP/MG nº 155, de 18/02/2013, que complementa o pedido de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, consta a informação do acréscimo de ■■■■■ câmeras, ou seja, ■■■■■ a mais do citado no Ofício GPA/PPP/MG nº 122, de 17/12/2012.

²⁷ Ofício GPA/PPP/MG nº 122, de 17/12/2012.



Para cálculo dos custos dos itens “6 – Instalação de Câmeras Domus” e “15 – Sistema de Monitoramento das dependências do Complexo por câmeras do circuito fechado de TV – CFTV” do Relatório Técnico DEOP, foram considerados os quantitativos informados no Ofício GPA/PPP/MG nº 155, excluindo-se os relacionados à Unidade 1 – Regime Fechado e à portaria principal. O valor calculado de acréscimo foi de R\$ 9.987.888,19.

A Advocacia-Geral do Estado, por meio da Nota Jurídica nº 3.519/2013, manifestou-se contrariamente acerca das melhorias no sistema de CFTV, por não terem decorrido de solicitação do Estado²⁸.

Inconformidade: Inclusão, nos custos relacionados à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato da Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, de itens referentes às melhorias no sistema de CFTV que, segundo entendimento expresso pela Advocacia-Geral do Estado na Nota Jurídica nº 3.519/2013, não geram direito ao reequilíbrio, e cujo valor de acréscimo foi de **R\$ 9.987.888,19** (nove milhões, novecentos e oitenta e sete mil, oitocentos e oitenta e oito reais e dezenove centavos).

- 2) Em resposta ao Ofício SCCG/CGE nº 003, de 04/03/2015, encaminhada por meio do OF. US-PPP Nº 34/2015 - DIR, a GPA apresentou, em três documentos, o quantitativo de câmeras instaladas do sistema de CFTV. A partir da inspeção física realizada pela equipe de auditoria nas unidades construídas do Complexo Penal, apresenta-se o seguinte comparativo:

Comparativo do quantitativo de câmeras de CFTV instaladas

Unidade do complexo penal	GPA			CGE	Diferença CGE – (3)
	Documento 1 ⁽¹⁾	Documento 2 ⁽²⁾	Documento 3 ⁽³⁾		
Unidade 1 – Regime fechado	■	■	■	■	-2
Unidade 2 – Regime fechado	■	■	■	■	-3
Unidade 3 – Regime semiaberto	■	■	■	■	0
TOTAL					-5

Notas: (1) Arquivos eletrônicos no formato “PDF”, intitulados “Quantitativos Segurança e Automação – RF” e “Quantitativos Segurança e Automação – RSA”;

(2) Arquivo eletrônico no formato “Excel”, intitulado “Relação de Câmeras – RF1 RF2 e RSA (GPA)”;

(3) Plantas arquitetônicas das Unidades 1, 2 e 3 do Complexo Penal, intituladas “SISTEMA DE SEGURANÇA”, datadas de 16/11/2014;

(4) Informado que 5 câmeras estão em manutenção e 1 foi retirada;

(5) Informado que 1 câmera está em manutenção;

(6) Informado que 4 câmeras estão em manutenção e 1 está em implantação.

²⁸ Ver item 2.3 deste relatório.



Inconformidade: Divergência entre o quantitativo de câmeras de CFTV instaladas nas Unidades 1, 2 e 3 do Complexo Penal, informados nos documentos enviados pela concessionária, e os apurados pela Controladoria-Geral em inspeção física às respectivas unidades.

- 3) A partir do levantamento efetuado nas unidades construídas do Complexo Penal, também se comparou o quantitativo de câmeras relacionados no item 6 do Relatório Técnico DEOP com o total instalado:

Quantitativo de câmeras de CFTV (Relatório DEOP X Total instalado CGE)

Unidade do complexo penal	Especificação	CGE	DEOP	Percentual de câmeras adquiridas com recursos públicos
Unidade 2 Regime fechado	■	■	■	69,15%
	■	■	■	105,88%
	Total	■	■	72,02%
Unidade 3 Regime semiaberto	■	■	■	56,44%
	■	■	■	70,00%
	■	■	■	57,92%
TOTAL		■	■	65,59%

Fontes: Relatório Técnico DEOP e vistoria realizada pela CGE.

Notas: (1) Ainda não foram instaladas câmeras nas vias de acesso, célula-mãe, estação de tratamento de esgoto e reservatório pulmão.

De acordo com a GPA, foi previsto em sua proposta original a disponibilização de ■ câmeras para o CFTV. Após a readequação do projeto, este quantitativo passou para ■, com o acréscimo de ■ câmeras. Destas, as acrescidas na Unidade 1 e na portaria principal do Complexo Penal (■ câmeras) não integraram o Segundo Termo Aditivo. Portanto, a Administração Pública concordou em arcar com a aquisição de ■ câmeras, ou seja, 41,92% do total.

Conforme demonstrado no quadro anterior, verifica-se que o percentual de câmeras adquiridas com recursos públicos está superior aos 41,92% autorizados pela Secretaria de Estado de Defesa Social. Destaca-se que esse percentual, na Unidade 2, chega a 72,02% e que, para as câmeras ■ nas Unidades 2 e 3, é de 105,88% e 70%, respectivamente. As câmeras ■ são as que possuem custo unitário mais elevado²⁹.

²⁹ Segundo o Relatório Técnico DEOP, o custo unitário da câmera ■ é R\$ 6.436,95 e o da câmera ■ é R\$ 3.542,71, ambos sem a inclusão de BDI.



Pelo fato da equipe de auditoria não ter tido acesso ao projeto original do sistema de CFTV do Complexo Penal e às plantas arquitetônicas das unidades ainda não construídas³⁰, não é possível afirmar que o quantitativo de câmeras constante no Relatório Técnico DEOP foi superestimado. Contudo, os percentuais citados no parágrafo anterior levam a indícios dessa superestimativa e de que a concessionária está deixando de adquirir com recursos financeiros próprios as câmeras previstas em seu projeto original.

Inconformidade: Dispêndio de recursos públicos para aquisição de câmeras do sistema de CFTV do Complexo Penal em percentuais superiores aos autorizados pela Administração Pública.

- 4) Não consta no item 6 do Relatório Técnico DEOP a especificação técnica dos equipamentos relacionados, conforme demonstrado:

Regime Fechado (1 unidade)	Quantidade	Unidade	Valor unitário s/BDI
Câmera ■■■	■	pç	3.542,71
Câmera ■■■	■	pç	6.436,95
Switch de acesso 24 portas	■	pç	10.338,80
Switch de distribuição 12 portas	■	pç	15.229,68
Licença para visualização de imagens	■	unid.	1.334,82
Licença para gravação de imagens	■	unid.	1.334,82
Licença para exportação de imagens	■	unid.	1.334,82
Estação de trabalho	■	pç	6.201,87
Infraestrutura	■	m	107,07

Na inspeção física realizada pela equipe de auditoria, constatou-se haver cinco modelos de câmera ■■■ e dois de câmera ■■■, possuindo especificações e preços diferenciados.

Inconformidade: Ausência de especificação técnica dos equipamentos relacionados no item 6 do Relatório Técnico DEOP, o que impede a apuração de eventual prejuízo em função da instalação de equipamentos em desacordo ao pretendido pela Administração Pública.

³⁰ Por meio do OFÍCIO SCCG/CGE N. 005, de 07/04/2015, foi solicitado à GPA o encaminhamento do projeto original de implantação do sistema de CFTV do Complexo, anterior ■■■ citado no Ofício GPA/PPP/MG nº 122, de 17/12/2012. A GPA não enviou à CGE o solicitado. Em resposta datada de 22/04/2015, informou que o requerimento foi atendido e a documentação juntada aos autos do Processo Judicial nº 0893899-85.2015.8.13.0024, em curso perante a 5ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte.



2.5.1.2.3 - Utilização de camas metálicas nas celas e sanitários de aço inox

- 1) De acordo com a concessionária, optou-se por utilizar camas metálicas nas celas, em substituição às tradicionais de concreto, e sanitários em aço inox acoplados à pia/bebedouro, ao invés das tradicionais peças de louça, em prol da segurança dos detentos, monitores e agentes penitenciários, devido à maior qualidade e durabilidade desses itens.

Conforme dito, a responsabilidade pela segurança interna das unidades prisionais está alocada à GPA. **Portanto, entende-se que caberia à concessionária avaliar tais substituições e arcar com os respectivos impactos financeiros.** Os benefícios advindos da mudança serão usufruídos pela concessionária, que terá minimizado seu custo de reposição e, por óbvio, o número de ocorrências advindas da utilização de pedaços de concreto ou louça como arma³¹.

- 2) A instalação de camas metálicas nas celas e dos sanitários em aço inox apresentou valor de acréscimo no montante de R\$ 4.463.623,41 e de R\$ 3.911.695,61, respectivamente.

Apesar de serem deduzidos os custos iniciais previstos com mobiliário em concreto, louças, metais e acessórios, não se observou redução do percentual relativo à manutenção dos novos mobiliários, visto a minimização da necessidade de reposição desses equipamentos. O custo de manutenção, refletido na recomposição do plano de negócios, foi calculado considerando os mesmos padrões estabelecidos para os itens excluídos.

Inconformidade: Ausência de redução do percentual relativo ao custo de manutenção dos novos mobiliários (camas metálicas e sanitários de aço inox), refletido na recomposição do plano de negócios.

- 3) Ao analisar o item 7 do Relatório Técnico DEOP, verificou-se que o valor do acréscimo engloba, além de camas metálicas, a instalação de outros itens que não estavam explícitos no pleito formulado pela SEDS³², conforme demonstrado:

³¹ A diminuição do número dessas ocorrências tem impacto positivo sobre os indicadores de desempenho relacionados à segurança, tais como “pessoa ferida”, pessoa gravemente ferida” ou “morte causada”, evitando possíveis penalizações no SMDD.

³² Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, de 29/05/2013.



Itens	Custo (R\$)
(+) Cama metálica	2.243.043,27
(+) Prateleira metálica	604.040,00
(+) Mesa metálica	494.779,80
(+) Banqueta metálica	225.827,80
(=) Móvel metálica (2º Termo Aditivo)	3.567.690,87
(-) Móvel em concreto (contrato original)	(596.893,26)
(=) Custo sem BDI	2.970.797,61
(+) BDI (50,25%)	1.492.825,80
(=) Custo total	4.463.623,41

Fonte: Relatório Técnico emitido pelo DEOP, em 27/02/2014, após a celebração do 2º Termo Aditivo.

O mesmo ocorreu no item 9 do Relatório Técnico DEOP. O valor do acréscimo engloba, além dos sanitários conjugados das celas das vivências, a instalação de outros itens, como sanitários e lavatórios individuais, mictórios e chuveiros de alta segurança:

Itens	Custo (R\$)
(+) Chuveiro - alta segurança	229.077,70
(+) Lavatório inox	344.311,21
(+) Mictório inox	27.646,70
(+) Sanitário inox conjugado	1.773.490,71
(+) Sanitário inox individual	673.240,46
(+) Sanitário inox PNE	299.523,60
(=) Instalações sanitárias (2º Termo Aditivo)	3.347.290,38
(-) Louças e acessórios (contrato original)	(743.832,40)
(=) Custo sem BDI	2.603.457,98
(+) BDI (50,25%)	1.308.237,63
(=) Custo total	3.911.695,61

Fonte: Relatório Técnico emitido pelo DEOP, em 27/02/2014, após a celebração do 2º Termo Aditivo.

Inconformidade: Inclusão, no item 7 - Utilização de camas metálicas nas celas e no item 9 - Utilização de sanitários de aço inox, ambos do Relatório Técnico DEOP, de mobiliário metálico e de sanitários inox não relacionados no pleito formulado pela SEDS, por meio do Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, de 29/05/2013.



- 4) Na análise dos custos unitários relacionados no Relatório Técnico DEOP para o mobiliário metálico (item 7), constatou-se, para o item “banqueta em chapa metálica”, custo unitário com variação de 48,08% em relação às Tabelas SINAPI e SETOP de 2013 e às referências de preço anexadas ao Relatório Técnico DEOP, totalizando sobrepreço no montante de R\$ 103.866,31 (cento e três mil, oitocentos e sessenta e seis reais e trinta e um centavo)³³.

Inconformidade: Ocorrência de sobrepreço em custo unitário relacionado no item 7 - Utilização de camas metálicas nas celas (banqueta em chapa metálica), do Relatório Técnico DEOP, calculado no montante de **R\$ 103.866,31** (cento e três mil, oitocentos e sessenta e seis reais e trinta e um centavo).

- 5) Em inspeção física realizada pela equipe de auditoria nas duas unidades de regime fechado e na unidade de regime semiaberto construídas e em operação, verificou-se que toda mobília (cama, mesa, prateleira e banqueta) disposta nas celas é metálica e que as instalações sanitárias, as quais os detentos têm acesso, são de aço inoxidável.

Todavia, ao confrontar os quantitativos computados durante a inspeção física com os apresentados no Relatório Técnico DEOP, constatou-se, quanto às instalações sanitárias, as seguintes divergências:

Item	Vistoria CGE ⁽¹⁾ (A)	DEOP ⁽²⁾ (B)	Diferença C = (B-A)	Custo unitário c/BDI ⁽³⁾ (D)	Impacto no reequilíbrio (R\$) (C*D)
Chuveiro - alta segurança	518	646	128	532,47	68.156,16
Lavatório	468	393	- 75	1.473,03	-110.477,25
Mictório inox	22	29	7	1.442,33	10.096,31
Sanitário conjugado inox	456	584	128	4.912,74	628.830,72
Sanitário individual inox	500	416	- 84	2.701,77	-226.948,68
Sanitário PNE inox	64	70	6	6.466,01	38.796,06
TOTAL					408.453,32

Fontes: Relatório Técnico DEOP e vistoria realizada pela CGE.

Notas: (1) A partir do quantitativo levantado na inspeção física realizada em 1 unidade de regime fechado e 1 unidade de regime semiaberto, projetou-se o total para as quatro unidades consideradas no reequilíbrio.

(2) Soma dos quantitativos do item 9 (proporcional para quatro unidades) e do quantitativo relacionado às celas de contingência do item 5, ambos do Relatório Técnico DEOP.

(3) Considera o custo do item; custos de itens relacionados, como válvulas, pinos acionadores e bicas; e custos de instalação, todos segundo o Relatório Técnico DEOP.

³³ Detalhamento das constatações constante no Apêndice I deste relatório.



Estima-se que a diferença entre os quantitativos levantados na inspeção física e o considerado pelo DEOP no Relatório Técnico gerou impacto financeiro a maior de R\$ 408.453,32 (quatrocentos e oito mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e trinta e dois centavos).

Inconformidade: Inclusão a maior, no item 9 do Relatório Técnico DEOP, de custos com aquisição de chuveiros e sanitários de aço inox, no montante de **R\$ 408.453,32** (quatrocentos e oito mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e trinta e dois centavos).

2.5.1.2.4 - Grades nas vivências coletivas e no corredor superior

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 1.441.841,25 (um milhão, quatrocentos e quarenta e um mil, oitocentos e quarenta e um reais e vinte e cinco centavos).

Os custos de instalação do item, detalhados no Relatório Técnico DEOP, contemplam ■ unidades de ■, das quais apenas a Unidade ■ está em operação. Em inspeção física realizada pela equipe de auditoria, comprovou-se a instalação, na Unidade ■, de grades nas vivências coletivas e no corredor superior.

2.5.1.2.5 - Pisos das celas do andar térreo

1) Ao analisar o Relatório Técnico DEOP, item 10, constatou-se a previsão de aumento da espessura do piso das celas do pavimento térreo das vivências coletivas e individuais, de ■ cm para ■ cm de concretagem/aço. Todavia, não se identificou no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, nem nos demais documentos analisados, solicitação ou autorização formal da SEDS para tal.

A cláusula 17, “t”, do contrato de concessão, não permite à concessionária realizar “qualquer modificação nas instalações do Complexo Penal, que possam representar alterações ao Projeto Arquitetônico Básico, decorrente da Concepção Arquitetônica, e não configure sua simples manutenção, sem a prévia autorização escrita do Poder Concedente”.

O Caderno de Encargos da Concessionária (anexo 9 do contrato), item 2.1, “ff”, determina como diretriz construtiva à concessionária que “as pavimentações e pisos devem ser definidas com



base no tipo de uso de cada recinto e devem ser apropriadas às condições de segurança de cada bloco/recinto”.

A GPA, ao elaborar o projeto original, com o qual venceu a licitação, considerou que o piso com espessura de 10 cm era o ideal. Se, posteriormente, alterou o projeto arquitetônico sem solicitação ou autorização do Poder Concedente, os custos dessa alteração não devem ser atribuídos à Administração Pública, mas suportados pela concessionária.

A citada modificação foi orçada no montante de R\$ 997.858,90 (novecentos e noventa e sete mil, oitocentos e cinquenta e oito reais e noventa centavos), conforme demonstrado:

Item	Custo (R\$)
Piso com espessura de 10 cm (2º Termo Aditivo)	799.900,10
Piso com espessura de 10 cm (contrato original)	- 135.767,72
Total sem BDI	664.132,38
BDI (50,25%)	333.726,52
Total com BDI	997.858,90

Fonte: Nota Técnica DEOP, de 05/06/13, e Relatório Técnico DEOP, de 27/02/14.

Ressalta-se, ainda, que essa mudança da espessura do piso representa melhoria na segurança do espaço, que as responsabilidades contratuais desta natureza são da GPA e que essa questão não foi objeto de análise na Nota Jurídica AGE nº 3.519/2013.

Inconformidade: Inclusão, no item 10 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com aumento da espessura dos pisos das celas do pavimento térreo das vivências coletivas e individuais do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 997.858,90** (novecentos e noventa e sete mil, oitocentos e cinquenta e oito reais e noventa centavos), sem solicitação ou autorização formal da SEDS para tal e sem análise jurídica por parte da Advocacia-Geral do Estado.

- 2) A mesma previsão de aumento da espessura do piso também foi identificada ao analisar os custos construtivos das celas adicionais e das celas de contingência, ambas construídas no andar térreo e abordadas, respectivamente, nos itens 1 e 5 do Relatório Técnico DEOP. Esse fato demonstra duplicidade de valores pela execução da mesma obra, pois o item 10 (Pisos das celas



do andar térreo) contempla a alteração no piso de todas as celas do andar térreo, dentre as quais estão as celas adicionais e as celas de contingência.

Corroborando tal constatação, cita-se e-mail de resposta enviado pelo engenheiro da concessionária, que, questionado quanto a quais celas tiveram a espessura do piso alterada, de ■ cm para ■ cm, elenca todas as celas do andar térreo das vivências coletivas e individuais em ambos os regimes, e aponta quantidades de materiais usados idênticas às detalhadas no item 10 do Relatório Técnico DEOP.

Diante do exposto, quanto à alteração do piso das celas adicionais e das celas de contingência, houve a inclusão indevida de custos, que não podem ser imputados à Administração Pública. A demonstração desses valores encontra-se relatada nos itens 2.5.1.1 e 2.5.1.4 deste relatório.

2.5.1.2.6 - Alambrado curvo

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 688.208,01 (seiscentos e oitenta e oito mil, duzentos e oito reais e um centavo).

Ressalta-se que o valor do acréscimo, segundo o Relatório Técnico DEOP, representa os custos de implantação do item em duas unidades de regime fechado, sendo que dessas, apenas a Unidade 2 encontra-se em operação. Em inspeção física realizada pela equipe de auditoria, verificou-se a existência do alambrado curvo, que percorre todo o perímetro da Unidade ■.

2.5.1.2.7 - Fechamento dos pátios

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 650.473,72 (seiscentos e cinquenta mil, quatrocentos e setenta e três reais e setenta e dois centavos).

Os custos de instalação do item, detalhados no Relatório Técnico DEOP, contemplam duas unidades de regime fechado, das quais apenas a unidade ■ está em operação. Em inspeção física realizada pela equipe de auditoria, verificou-se que todos os pátios são fechados com tela e possuem concertina superior.



2.5.1.2.8 - Fibra óptica

A instalação de segunda linha de fibra óptica alcançou o valor de acréscimo no montante de R\$ 626.655,80 (seiscentos e vinte e seis mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e oitenta centavos).

Os custos dessa melhoria deveriam ser atribuídos somente às Unidades 2, 3, 4 e 5, conforme expresso no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013. Entretanto, ao analisar o Relatório Técnico do DEOP, verificou-se que também foi atribuído à Unidade 1, o que gerou valores orçados a maior no montante de R\$ 125.331,16 (cento e vinte e cinco mil, trezentos e trinta e um reais e dezesseis centavos).

Inconformidade: Inclusão indevida, no item 17 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com instalação de segunda linha de fibra óptica na Unidade 1 de regime fechado do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 125.331,16** (cento e vinte e cinco mil, trezentos e trinta e um reais e dezesseis centavos).

2.5.1.2.9 - Controle de acesso

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 589.621,75 (quinhentos e oitenta e nove mil, seiscentos e vinte e um reais e setenta e cinco centavos).

1) O sistema de identificação biométrico por leitores de digitais, instalados [REDACTED], está abarcado por responsabilidade contratual da GPA, conforme disposto no item 2.2.2.14, Anexo II - Documentos de Pré-Qualificação Técnica, do contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09. Portanto, é indevida a inclusão desse item no Segundo Termo Aditivo ao contrato, para ser custeado com recursos públicos.

Inconformidade: Autorização indevida, no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, e, conseqüentemente, inclusão indevida, no item 13 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com aquisição e implantação de sistema de controle de acesso do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 589.621,75** (quinhentos e oitenta e nove mil, seiscentos e vinte e um reais e setenta e cinco centavos).



Verificou-se que o quantitativo de sensores biométricos relacionados no item 13 do Relatório Técnico DEOP foi superdimensionado, levando-se em conta o total instalado nas unidades do Complexo Penal. Destaca-se que essa superestimativa tem relação direta com a estimativa de custos dos demais subitens do item 13 do Relatório Técnico DEOP e, conseqüentemente, elevará o valor do sobrepreço do item “Controle de Acesso” apontado no quadro anterior.

Inconformidade: Ocorrência de sobrepreço do subitem “████████”, relacionado no item 13 - Controle de Acesso, do Relatório Técnico DEOP, em virtude de superestimativa do quantitativo necessário, calculado no montante de **R\$ 64.524,24** (sessenta e quatro mil, quinhentos e vinte e quatro reais e vinte e quatro centavos).

2.5.1.2.10 - Grupo gerador

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 448.640,19 (quatrocentos e quarenta e oito mil, seiscentos e quarenta reais e dezenove centavos).

- 1) A aquisição, instalação e manutenção de grupo gerador do Complexo Penal são responsabilidades da GPA, conforme disposto no subitem g), item 7, Anexo XIII – Critérios Para Habilitação da Metodologia de Execução, e no item 3.2.2.4.2, Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária, ambos do Edital de Concorrência nº 01/2008 – SEDS/MG. Também estão abarcadas no item 2.2.8, Anexo II - Documentos de Pré-Qualificação Técnica, do contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09. Inclusive, consta como investimento previsto no Anexo III – Proposta Econômica, do contrato de concessão. Portanto, é indevida a inclusão desse item no Segundo Termo Aditivo ao contrato, para ser custeado com recursos públicos.

Inconformidade: Autorização indevida, no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, e, conseqüentemente, inclusão indevida, no item 18 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com aquisição de grupos geradores do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 448.640,19** (quatrocentos e quarenta e oito mil, seiscentos e quarenta reais e dezenove centavos).

- 2) Foram identificados █████ geradores de energia elétrica no Complexo de Ribeirão das Neves, █████, devidamente instalados em salas próprias, █████. Suas especificações técnicas correspondem às descritas no Relatório Técnico DEOP.



2.5.1.2.11 - Dilacerador de pneus

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 81.856,35 (oitenta e um mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e trinta e cinco centavos).

- 1) A equipe de auditoria, em visita técnica ao complexo penitenciário, no período de 04 a 06 de março de 2015, constatou a existência de dilacerador de pneus nas Unidades Prisionais ■, ■ e ■.
- 2) Na análise dos custos relacionados para o referido item³⁴, constataram-se divergências na planilha apresentada pelo DEOP. Considerando os valores apresentados, o custo adicional seria de R\$ 60.078,06 (sessenta mil, setenta e oito reais e seis centavos), ou seja, 26,61% menor do que o integrante no Segundo Termo Aditivo, conforme demonstrado:

Custo de implantação do dilacerador de pneus - DEOP

Nota Técnica DEOP	Relatório Técnico DEOP - Memória de cálculo				Diferença (1-2)
	Unidades	Valor unitário	Total s/BDI	Total c/BDI (2)	
Total c/BDI (4 unidades) (1)					
81.856,35	4	9.996,35	39.985,40	60.078,06	21.778,29

Fonte: Nota Técnica DEOP, de 05/06/2013, e Relatório Técnico DEOP, de 27/02/2014.

De acordo com os custos relacionados na Nota Técnica DEOP, a implantação do dilacerador de pneus em ■ unidades de regime ■ totalizou R\$ 30.039,03 (trinta mil, trinta e nove reais e três centavos). A mesma melhoria nas ■ unidades de regime ■, com acréscimo de 17 cm de comprimento, e com as mesmas especificações do incremento instalado nas unidades de ■, apresentou aumento de 72,50% em seu custo, alcançando o montante de R\$ 51.817,32 (cinquenta e um mil, oitocentos de dezessete reais e trinta e dois centavos).

Inconformidade: Ocorrência de sobrepreço do item 8 - Dilacerador de pneus no valor de **R\$ 21.778,29**, conforme divergência entre os valores apresentados na Nota Técnica DEOP, de 05/06/2013, e no Relatório Técnico DEOP, de 27/02/2014.

³⁴ Relatório Técnico DEOP, de 27/02/2014.



2.5.1.3 - Dos incrementos que geram melhorias arquitetônicas ao Complexo Penal

Relacionam-se os itens do Segundo Termo Aditivo que geram melhorias arquitetônicas ao Complexo Penal e os respectivos valores de acréscimo constantes na Nota Técnica DEOP, seguidos da descrição citada no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013:

→ Reservatório pulmão: acréscimo de **R\$ 3.208.426,18.**

Sem previsão de construção no projeto inicial, o reservatório pulmão solucionou o problema de captação de água, que era feita diretamente dos poços artesianos para o reservatório de cada unidade. Esse fato tornava crítico o processo de abastecimento de água nas unidades prisionais tendo em vista a localização do complexo prisional. A construção de um reservatório pulmão de 1000 m³ garante o abastecimento de todas as cinco unidades prisionais durante uma semana caso ocorra falha no abastecimento de água do Complexo.

→ Substituição de elevadores para portadores de necessidades especiais por rampas de acesso: acréscimo de **R\$ 338.794,92.**

No local destinado à administração das unidades prisionais foram feitas rampas para acesso de deficientes físicos em lugar dos elevadores inicialmente previstos, melhorando o acesso e tornando mais ágil a desocupação do prédio em situação emergencial.

→ *Solarium* para funcionários: acréscimo de **R\$ 120.812,04.**

Com o escopo de proporcionar instalações mais adequadas e maior bem estar aos funcionários e servidores públicos estaduais que trabalham na unidade prisional, foi construído ao lado do refeitório um solarium destinado ao descanso após as refeições. Essas “ilhas de descanso” criam espaços que estimulam a qualidade no trabalho e melhoram as relações interpessoais, fator de extrema importância para se manter o equilíbrio emocional em um ambiente prisional.

→ **TOTAL ACRESCIDO NO 2º TERMO ADITIVO: R\$ 3.668.033,14.**

Conforme disposto no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, a responsabilidade pelo financiamento das benfeitorias arquitetônicas ao Complexo Penal, relacionadas anteriormente, recaiu sobre a Administração Pública.



Diante das obrigações estabelecidas à concessionária no Contrato nº 336039.54.1338.09 e da distribuição de riscos previstos na matriz³⁵, pode-se suscitar suposta assunção, pela Administração Pública, de responsabilidade atribuída ao parceiro privado e pela qual é remunerado. Entende-se que tais acréscimos desvirtuam o proposto na concessão, arcando, o Estado, com o ônus de benefícios não previstos nos custos iniciais e que, tampouco, visam promover o aumento quantitativo (número de vagas no sistema prisional) ou qualitativo (elevação do nível de prestação do serviço com incremento dos indicadores de desempenho) do objeto contratual.

As modificações sugeridas pela concessionária não proporcionam a diminuição do valor da contraprestação financeira assumida mensalmente pelo Estado e tendem a beneficiá-la no alcance dos indicadores de desempenho e a reduzir custos operacionais. Nesse sentido, a implementação de incrementos que melhorem a gestão do Complexo Penal deve ser economicamente avaliada pela GPA e integralmente assumida por ela. Ao Poder Público, caberia a aprovação dessas modificações caso as entenda salutares ao contrato, sem, entretanto, arcar com tais custos, conforme expresso no subitem q, item 17.3, cláusula 17 do contrato de concessão.

Constatou-se, ainda, nos documentos disponibilizados, que não há estudos técnicos que justifiquem a inclusão das melhorias supracitadas e a absorção da responsabilidade do seu financiamento, pelo Estado. Ademais, a inclusão de tais itens não foi objeto de análise da Nota Jurídica nº 3.519 da AGE.

Apresentam-se as constatações e inconformidades afetas aos itens constantes na Nota Técnica DEOP e Relatório Técnico DEOP que geram melhorias arquitetônicas ao Complexo Penal³⁶.

2.5.1.3.1 - Reservatório pulmão

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 3.208.426,18 (três milhões, duzentos e oito mil, quatrocentos e vinte e seis reais e dezoito centavos).

³⁵ Item 2, Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária, do Edital de Concorrência N. 01/2008 – SEDS/MG; subitens c, d, f, m, q, r, t, todos do item 17.3, cláusula 17 do Contrato nº 336039.54.1338.09.

³⁶ As recomendações e/ou sugestões de procedimentos serão tratadas em tópico específico deste relatório.



Destaca-se que, por meio do OFÍCIO SCCG/CGE Nº 004, de 12/03/2015, foi solicitada à GPA cópia das notas fiscais referentes à aquisição dos reservatórios pulmão e de redundância e dos filtros de água. Até a presente data, tal solicitação não foi atendida.

- 1) A concessionária teve acesso às informações sobre a localidade de construção do complexo, realizou a visita técnica e teve acesso à descrição planialtimétrica do terreno. Além disso, o edital do certame, anexado ao contrato, esclarece que a comissão especial de licitação considerará que as propostas apresentadas foram elaboradas com perfeito conhecimento da área destinada à implantação do Complexo Penal, não podendo a concessionária, em hipótese alguma, pleitear modificações nos preços, prazos, ou condições do contrato, ou alegar qualquer prejuízo ou reivindicar qualquer benefício, sob a invocação de insuficiência de dados ou informações sobre o objeto da licitação.

Mesmo considerando que a implantação do reservatório pulmão seja uma demanda superveniente, entende-se necessários estudos técnicos que comprovem sua imprescindibilidade, pois essa responsabilidade está elencada dentro dos indicadores de desempenho da GPA, qual seja, fornecimento de água potável³⁷. O contrato de concessão, no item 17.3, “r”, prevê como obrigação da concessionária a implantação de todos os equipamentos e instalações necessários à prestação dos serviços.

Inconformidade: Autorização indevida, no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, e, conseqüentemente, inclusão indevida, no item 14 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com aquisição e instalação de reservatórios de água do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 3.208.426,18** (três milhões, duzentos e oito mil, quatrocentos e vinte e seis reais e dezoito centavos).

- 2) Segundo o Relatório Técnico DEOP, o acréscimo contempla a aquisição e implantação de ■ reservatórios com capacidade de armazenamento de 1 milhão de litros, ■ reservatórios de redundância com capacidade de armazenamento de 150 mil litros cada, e a instalação de cinco filtros de água.

³⁷ Anexo X – Sistema de Mensuração de Desempenho e de Disponibilidade, do Contrato nº 336039.54.1338.09.



Em inspeção física, verificou-se a construção do reservatório pulmão e de [REDACTED] reservatórios de redundâncias, cada um com um filtro, instalados nas Unidades [REDACTED]. As construções estavam de acordo com as determinações do projeto e com as especificações contidas no relatório do DEOP.

Com relação à Unidade 1 de regime fechado, somente as intervenções decorrentes da solicitação de mudança SM-001/SEDS geraram direito ao reequilíbrio econômico-financeiro. Assim, a inclusão da referida unidade no orçamento dos reservatórios de redundância gerou, indevidamente, um valor a maior de R\$ 259.506,64 (duzentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e seis reais e sessenta e quatro centavos).

Inconformidade: Inclusão indevida, no item 14 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com aquisição e implantação de reservatório de redundância na Unidade 1 de regime fechado do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 259.506,64** (duzentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e seis reais e sessenta e quatro centavos).

- 3) Inicialmente, foi projetada a construção de caixas d'água e cisternas para as unidades prisionais. A partir das modificações que geraram o reequilíbrio, elas foram suprimidas dos projetos arquitetônicos, entretanto, não houve o abatimento dos seus custos de construção no valor dos investimentos adicionais para implantação dos reservatórios pulmão e de redundância.

No Anexo III do contrato de concessão, consta o valor de R\$ 880.110,00 (oitocentos e oitenta mil e cento e dez reais) como custo previsto para a construção de caixas d'água e cisternas.

Inconformidade: Ausência, no item 14 do Relatório Técnico DEOP, de dedução dos custos de construção e implantação de caixas d'água e cisternas, no montante de **R\$ 880.110,00**, no valor dos investimentos adicionais para implantação dos reservatórios pulmão e de redundância.

2.5.1.3.2 - Substituição de elevadores para portadores de necessidades especiais por rampas de acesso

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 338.794,92 (trezentos e trinta e oito mil, setecentos e noventa e quatro reais e noventa e dois centavos).



Os argumentos apresentados para a alteração deveriam ter sido observados na proposição do projeto pela concessionária, visto que questões relativas à acessibilidade de portadores de necessidades especiais e evacuação de edifício são tratadas em legislação específica. Ademais, o início da execução do projeto só poderia ocorrer após aprovação dos órgãos competentes e pela Secretaria de Estado de Defesa Social.

Para subsidiar a celebração do termo aditivo, em razão dessa alteração, o DEOP apresentou a composição de seus custos:

RAMPA DE ACESSO AOS PRÉDIOS ADMINISTRATIVOS		Custo inicial (R\$)	Custo de aquisição (R\$)	Acréscimo 2º TA (R\$)
1	Unidade de Regime Fechado	25.226,43	81.598,29	
	Elevadores - plataforma elevatória hidráulica	25.226,43		
	Rampas (pré-moldados, aço e concreto)		81.598,29	
2	Unidades de Regime Semiaberto	25.226,43	81.598,29	
	Elevadores - plataforma elevatória hidráulica	25.226,43		
	Rampas (pré-moldados, aço e concreto)		81.598,29	
	2 unidades regime fechado	50.452,86	163.196,59	112.743,73
	2 unidades regime semiaberto	50.452,86	163.196,59	112.743,73
	Custo Total sem BDI	100.905,72	326.393,18	225.487,46
	Custo Total com BDI	151.610,84	490.405,75	338.794,91

Fonte: Relatório Técnico emitido pelo DEOP, em 27/02/2014, após a celebração do 2º Termo Aditivo.

Observa-se que a construção de rampas de acesso teve impacto financeiro no contrato superior ao da instalação de elevadores nas unidades prisionais na ordem de R\$ 338.794,92 (trezentos e trinta e oito mil, setecentos e noventa e quatro reais e noventa e dois centavos). Contudo, sem uma análise específica do projeto das rampas não é possível avaliar a compatibilidade de seus custos com preços de mercado.

O valor do acréscimo representa os custos de implantação da rampa em quatro unidades prisionais. Comprovou-se, por meio de inspeção física realizada pela equipe de auditoria, a construção das rampas nas Unidades 2 e 3, sendo que as demais unidades, em que as rampas serão implantadas, ainda não foram construídas.



Cabe destacar que foram contemplados os custos de manutenção das rampas³⁸, da mesma forma, maiores que o dos elevadores.

2.5.1.3.3 - Solarium para funcionários

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 120.812,04 (cento e vinte mil, oitocentos e doze reais e quatro centavos).

Embora a Secretaria de Estado de Defesa Social, por meio do Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, reconheça o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro quanto ao *solarium*, verificou-se que o Relatório Técnico DEOP, em seu item 16 - *Solarium* para funcionários, detalha os custos construtivos de outra edificação, denominada “corredor técnico - vivências individuais”. Dessa forma, custos de uma obra não solicitada pela Administração Pública foram incluídos no Segundo Termo Aditivo, o que acarretou orçamento indevido no valor de R\$ 120.812,04.

Há menção ao corredor técnico nos Ofícios GPA/PPP/MG nº 200, de 16/05/13, e GPA/PPP/MG nº 200B, de 17/05/13, que tratam do pedido suplementar da concessionária³⁹.

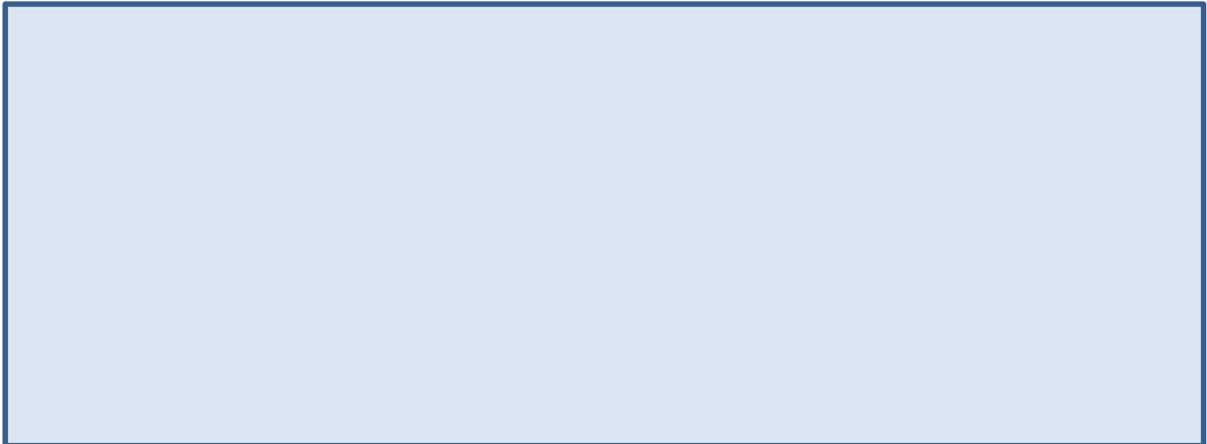
Em inspeção física realizada pela equipe de auditoria, averiguou-se que o corredor técnico

[REDACTED]

No atual projeto arquitetônico do Complexo Penal, existe previsão de construção de *solarium* para funcionários apenas nas unidades de regime fechado, ainda que, por meio do Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, a SEDS tenha solicitado a implantação em duas unidades de regime fechado e em duas de regime semiaberto. Na inspeção física, comprovou-se a sua construção nas Unidades [REDACTED] e [REDACTED] (regime fechado), em acordo com o projeto arquitetônico.

³⁸ Metodologia de recomposição do fluxo de caixa descontado e da taxa interna de retorno que compuseram o reequilíbrio econômico do contrato, apresentada na Nota Técnica SEDE nº 15/2013.

³⁹ Item 2.4 deste relatório.



Solarium da [REDACTED] (regime fechado), em 04/07/15. Corredor técnico da [REDACTED] (regime semiaberto), em 05/07/15.

Inconformidade: Inclusão indevida, no item 16 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com construção de corredor técnico das vivências individuais das unidades prisionais do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 120.812,04** (cento e vinte mil, oitocentos e doze reais e quatro centavos).

2.5.1.4 - Das celas de contingência e aumento na disponibilidade do número de vagas

O valor de acréscimo alcançou o montante de R\$ 7.927.831,30 (sete milhões, novecentos e vinte e sete mil, oitocentos e trinta e um reais e trinta centavos).

Construídas para serem utilizadas em caso de indisponibilidade de alguma cela, ou para os casos da necessidade de se abrigar presos em fase de adaptação ou, ainda, para a permanência temporária de presos com problemas disciplinares.

Representam uma excelente opção para eventual necessidade de ampliação do número de vagas disponíveis, visando suprir a crescente demanda do sistema prisional.

- 1) Em inspeção física realizada pela equipe de auditoria, verificou-se a construção de três celas de contingência por vivência coletiva nas Unidades 2 e 3. Essas celas foram construídas de acordo com o projeto e possuem as mesmas dimensões e mobiliários das demais celas do pavilhão.
- 2) A construção das celas de contingência, como constatado nos itens 2.5.1.2 e 2.5.1.3, representam benfeitorias para a gestão do Complexo Penal, beneficiando a concessionária no



alcançe dos indicadores de desempenho, uma vez que são computadas como celas em perfeitas condições quando outras se apresentarem indisponíveis.

Identificou-se, ainda, que por meio do Ofício GPA/PPP/MG nº 208, de 03/06/13, foi disponibilizada ■ (■■■■■■■■■■) das ■ (■■■■■■■■■■) vagas de celas de contingência da Unidade ■ para a ocupação permanente de presos, submetendo-as ao Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade (SMDD).

Na elaboração do contrato original, cuja adjudicação do valor da vaga-dia, em valores de 2008, foi de R\$ 74,63 (setenta e quatro reais e sessenta e três centavos), parte da quantificação desse valor foi prevista para a gestão do Complexo Penal e a outra para amortização do custo construtivo da obra, visto os bens serem todos reversíveis ao Estado ao final do contrato de concessão.

Ocorre que na definição da parcela complementar, prevista no Segundo Termo Aditivo, o financiamento das despesas relacionadas aos investimentos adicionais, inclusive as das celas de contingência (■ vagas no regime fechado e ■ no regime semiaberto), foi assumido pelo Estado por intermédio de aporte integral para sua construção, com reflexos na recomposição do custo de manutenção de tal equipamento arquitetônico.

Diante disso, quando essas celas, que seriam usadas apenas temporariamente, passam a ser computadas pelo SMDD como vaga disponível, o Estado, no pagamento mensal da contraprestação do serviço, paga pela gestão e, em duplicidade, pela sua construção. Conforme dito anteriormente, o valor da contraprestação compõe-se dos custos de gestão e de construção do Complexo Penal, a serem amortizados no decorrer dos 25 anos do contrato. Por este motivo, as celas de contingência não poderiam ter seu custo construtivo integralmente previsto na parcela complementar do Segundo Termo Aditivo.

Inconformidade: Assunção integral, por parte da Administração Pública, do custo construtivo das celas de contingência, uma vez que, quando as vagas dessas celas passam a ser submetidas ao Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade, implica duplicidade de pagamento pela sua construção.



- 3) Na análise dos custos construtivos das celas de contingência, constatou-se a previsão de aumento da espessura do piso, de ■ cm para ■ cm de concretagem/aço. Todavia, identificou-se que o item 10 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP (Pisos das celas do andar térreo) já contempla tais custos. O valor apresentado em duplicidade com o aumento de espessura do piso dessas celas foi:

Custo do acréscimo de espessura do piso das celas de contingência do andar térreo

Custos	TOTAL (R\$)
Espessura de ■ cm (2º Termo Aditivo)	448.547,82
Andar térreo (contrato original)	- 51.745,54
BDI (50,25%)	199.393,15
TOTAL	596.195,43

Fonte: Nota Técnica DEOP, de 05/06/13, e Relatório Técnico DEOP, de 27/02/14.

Inconformidade: Inclusão, no item 5 da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com aumento da espessura dos pisos das celas de contingência das vivências coletivas das unidades prisionais do Complexo Penal de Ribeirão das Neves, no montante de **R\$ 596.195,43** (quinhentos e noventa e seis mil, cento e noventa e cinco reais e quarenta e três centavos), já contemplados no item 10 – Pisos das celas do andar térreo.

- 4) Na análise dos custos unitários relacionados no Relatório Técnico DEOP para a construção de celas de contingência, constatou-se, para o item “banqueta em chapa metálica”, custo unitário com variação de 48,08% e 51,80% em relação às Tabelas SINAPI e SETOP de 2013 e às referências de preço anexadas ao Relatório Técnico DEOP, totalizando sobrepreço no montante de R\$ 13.350,49 (treze mil, trezentos e cinquenta reais e quarenta e nove centavos)⁴⁰.

Inconformidade: Ocorrência de sobrepreço em custo unitário relacionado no item 5 (banqueta em chapa metálica), do Relatório Técnico DEOP, calculado no montante de **R\$ 13.350,49** (treze mil, trezentos e cinquenta reais e quarenta e nove centavos).

⁴⁰ Detalhamento das constatações constante no Apêndice I deste relatório.



2.5.1.5 - Consolidação dos valores indevidos apurados pela CGE na análise da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP

Não se olvidando as irregularidades apresentadas cujos potenciais danos financeiros não puderam ser quantificados, nem os custos destinados ao aperfeiçoamento da gestão e da segurança do Complexo Penal, cuja obrigação, em princípio cabe ao concessionário, apresentam-se os valores indevidos apurados pela CGE, conforme relatado nos itens 2.5.1.1 a 2.5.1.4 deste relatório:

Item do relatório	Valor orçado DEOP (R\$)	Valor reduzido CGE (R\$)	Valor corrigido CGE (R\$)	Decréscimo percentual
1- Celas de banho X celas do térreo (item 2.5.1.1)	2.644.113,28	1.081.184,80	1.562.928,48	40,89%
2- Sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões (item 2.5.1.2.1)	23.002.543,92	4.642.766,49 ⁽¹⁾	18.359.777,44	27,31%
3- Instalação de câmeras (item 2.5.1.2.2)	9.987.888,19	-	9.987.888,19	0,00%
4- Camas metálicas nas celas (item 2.5.1.2.3)	4.463.623,41	103.866,31	4.359.757,10	2,33%
5- Sanitários de aço inox (item 2.5.1.2.3)	3.911.695,61	408.453,32	3.503.242,29	10,44%
6- Grades nas vivências coletivas e corredor superior (item 2.5.1.2.4)	1.441.841,25	-	1.441.841,25	0,00%
7- Pisos das celas do andar térreo (item 2.5.1.2.5)	997.858,90	997.858,90	-	100,00%
8- Alambrado curvo (item 2.5.1.2.6)	688.208,01	-	688.208,01	0,00%
9- Fechamento dos pátios (item 2.5.1.2.7)	650.473,72	-	650.473,72	0,00%
10- Fibra óptica (item 2.5.1.2.8)	626.655,80	125.331,16	501.324,64	20,00%
11- Controle de acesso (item 2.5.1.2.9)	589.621,75	589.621,75	-	100,00%
12- Grupo gerador (item 2.5.1.2.10)	448.640,19	448.640,19	-	100,00%
13- Dilacerador de pneus (item 2.5.1.2.11)	81.856,35	21.778,29	60.078,06	26,61%
14- Reservatório pulmão (item 2.5.1.3.1)	3.208.426,18	3.208.426,18	-	100,00%



Item do relatório	Valor orçado DEOP (R\$)	Valor reduzido CGE (R\$)	Valor corrigido CGE (R\$)	Decréscimo percentual
15- Rampa X elevador (item 2.5.1.3.2)	338.794,92	-	338.794,92	0,00%
16- <i>Solarium</i> para funcionários (item 2.5.1.3.3)	120.812,04	120.812,04	-	100,00%
17- Celas de contingência (item 2.5.1.4)	7.927.831,30	609.545,92	7.318.285,38	7,69%
TOTAL ⁽²⁾	61.130.884,82	12.358.285,35	48.772.599,48	20,22%

Fontes: Nota Técnica DEOP, de 05/06/13, Relatório Técnico DEOP, de 27/02/14, e constatações efetuadas pela equipe de auditoria.

Notas: (1) Considerados os valores advindos de sobrepreço (R\$ 5.554.056,23 + R\$ 727.995,07), subtraindo-se o custo calculado a menor para o item na Nota Técnica DEOP (R\$1.639.284,81).

(2) Valores com data base de dezembro/2012 e incluso o BDI de 50,25%.

2.5.1.6 - Dos Benefícios e Despesas Indiretas - BDI

Segundo jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)⁴¹:

O BDI, (...) apresenta-se por meio de percentual a ser aplicado sobre os custos diretos e por finalidade mensurar as parcelas do preço da obra que incidem indiretamente na execução do objeto e que não são possíveis de serem individualizadas ou quantificadas na planilha de custos, tais como: a) custos indiretos; b) remuneração ou lucro e c) tributos incidentes sobre o faturamento.

De acordo com o demonstrativo de BDI apresentado no detalhamento do Relatório Técnico DEOP, de 27/02/14, adotou-se o percentual de 50,25% (cinquenta inteiros e vinte e cinco décimos percentuais), conforme tabela a seguir:

Demonstrativo do BDI – DEOP		
1	Administração Local (AL)	17,26%
2	Administração Central (AC)	8,50%
3	Lucro (L)	8,40%
4	Despesas Financeiras (DF)	1,50%
5	Seguros, riscos e garantias	2,40%

⁴¹ Acórdão nº 2.622/2013. Item 2.1.



Demonstrativo do BDI – DEOP		
	Seguros (S)	0,81%
	Riscos (R)	1,17%
	Garantias (G)	0,42%
6	Tributos (T)	6,15%
	ISS	2,50%
	PIS	0,65%
	COFINS	3,00%
Taxa de BDI⁴²		50,25%

Fonte: Relatório Técnico emitido pelo DEOP, em 27/02/2014.

2.5.1.6.1 - Dos itens que compuseram o BDI

a) Quanto à administração local

Desde 2007, o TCU considera que os custos associados à “administração local” devem constar na planilha de custos diretos do orçamento e não na composição do BDI:

9.1.2. os itens administração local, instalação de canteiro e acampamento e mobilização e desmobilização, visando a maior transparência, devem constar na planilha orçamentária e não no LDI⁴³; (Acórdão nº 325/2007 – TCU/Plenário)

(...)

9.3.2.1. discriminar os custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública, em atendimento ao princípio constitucional da transparência dos gastos públicos (...); (Acórdão nº 2.622/13 – TCU/Plenário)

⁴² BDI = $[(1 + AL/100 + AC/100 + S/100 + R/100 + G/100) \times (1 + DF/100) \times (1 + L/100) / (1 - T/100)] - 1$.

⁴³ O BDI pode ser admitido com a sigla LDI, lucro e despesas indiretas.



O detalhamento dos custos associados à “administração local” na planilha orçamentária de custos diretos, além de conferir transparência aos gastos públicos, proporciona segurança quanto à mitigação do risco de possível elevação do custo do empreendimento de forma inadequada:

Vale ressaltar que a inclusão da administração local ou de algum elemento que a devesse integrar eleva o percentual do LDI o que, **em casos de repactuação de preços ou de mudanças de especificação de algum item da obra, pode elevar o preço da obra de forma inadequada.** Como exemplo, cite-se o caso da mudança de especificação de um piso cerâmico comum para granito. Essa mudança não trará mais trabalho para o engenheiro, para o mestre ou o almoxarife (cujos custos estão inseridos na administração local). Afetará apenas o custo direto da composição referente ao serviço de assentamento do piso (o material, a mão-de-obra e os equipamentos envolvidos no serviço) e o preço final. Caso a administração local esteja no LDI, haverá um aumento do preço da obra sem um correspondente aumento de trabalho para o engenheiro, o mestre ou o almoxarife, por exemplo. (Trecho do relatório do Acórdão nº 325/2007 – TCU/Plenário) **grifo nosso.**

Com o mesmo entendimento, em 2012, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) recomendou ao DEOP⁴⁴:

(...) adotar metodologia de composição do orçamento, com alocação do custo da administração local na planilha de custo direto; (i) excluir do BDI a taxa de remuneração e os tributos diretos (Imposto de Renda, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido e Adicional de Imposto de Renda sobre faturamento superior a R\$ 750.000,00).

Eventuais discussões sobre a possibilidade de alocação dos custos da administração local na composição do BDI foi rechaçada pelo TCU:

239. Cabe enfatizar que não se trata aqui de suscitar questionamentos sobre a pertinência da alocação dos custos da administração local na planilha de custos diretos ou na composição de BDI, visto que o todo referencial teórico, jurisprudencial e legal supracitado delimita claramente essa questão ao indicar os componentes que devem estar na planilha de custos diretos das obras públicas, incluindo os custos da administração local. **No mais, uma eventual discussão sobre o retorno desses custos para a taxa de BDI, além de carecer de base científica sólida e de respaldo na moderna literatura especializada, tem o potencial de ocasionar uma maior insegurança jurídica e de regressar ao modelo anterior de orçamentação sem uma maior padronização técnica e transparência dos gastos públicos.** (Acórdão nº 2.622/13 – TCU/Plenário) **grifo nosso.**

⁴⁴ Informativo de Jurisprudência nº 82 – TCCEMG.



Em consonância com o entendimento, a Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas de Minas Gerais (SETOP/MG) apresenta, em sua planilha referencial de preços unitários para obras de edificação e infraestrutura - Preço SETOP⁴⁵, a seguinte instrução:

Também os itens administração local, instalação de canteiro e acampamento e mobilização e desmobilização devem constar na planilha orçamentária com detalhamento adequado e devidamente motivados.

Inconformidade: Inclusão indevida, pelo Departamento de Obras Públicas, de custos associados à “administração local” na composição do BDI apresentado no Relatório Técnico DEOP, de 27/02/14, contrariando posicionamento dos órgãos de controle externo e da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas.

b) Quanto às despesas financeiras, lucro, tributos, seguros, riscos e garantias

A figura do aporte de recursos foi introduzida na Lei Federal nº 11.079/2004 para atender às demandas de alguns estados em adequar os contratos de PPP quanto a disparidades financeiras observadas, alterando, principalmente, a forma de contraprestação pública das PPPs. Ademais, autorizou-se o início do pagamento pelo Poder Público antes do início da prestação de serviços pelo parceiro privado, possibilitando a diminuição do custo do projeto, do ponto de vista financeiro, com a redução de captação de recursos no mercado.

Os itens “despesas financeiras”, “lucro”, “tributos”, “seguros”, “riscos” e “garantias”, dependendo da especificidade da aquisição/contratação do material, equipamento, benfeitoria ou serviço não podem compor o valor do investimento, caso contrário, incorreria em cobrança de custos inexistentes. Por exemplo, é indevida a inserção de percentual de lucro e de custos com tributos quando a concessionária adquire equipamentos diretamente de fornecedores, uma vez que não cabe a ela obter lucro com essa transação e que os tributos incidentes encontram-se embutidos no preço de venda⁴⁶. Não se questiona a pertinência da inclusão desses itens na composição do BDI, quando

⁴⁵ Dados de setembro de 2013.

⁴⁶ Por meio do OFÍCIO SCCG/CGE N. 004, de 12/03/2015, foi solicitada à GPA cópia das notas fiscais referentes à aquisição e instalação dos materiais e equipamentos do sistema de acionamento das portas das celas e dos acessos aos pavilhões, do sistema de CFTV e de controle de acesso do Complexo Penal, à aquisição do mobiliário metálico, sanitários de aço inox, chuveiros, dilaceradores de pneus e grupos geradores. Até a presente data, tal solicitação não foi atendida.



se trata da execução de obra ou serviço de engenharia por empresa contratada pela GPA. Neste caso, a adoção do BDI é a metodologia adequada para o cálculo dos custos envolvidos na contratação. Todavia, dentre os itens relacionados na Nota Técnica DEOP, há alguns que podem ser adquiridos/contratados pela concessionária sem que haja a intermediação de construtora e, assim, não há necessidade de calcular o valor do investimento adotando-se a metodologia de custos de BDI, que tende a onerá-lo.

Na documentação analisada pela equipe de auditoria, não há informações de quais investimentos relacionados no Segundo Termo Aditivo, financiados exclusivamente pela Administração Pública, implicariam a contratação de construtora como intermediadora da sua efetivação.

Diante do exposto, entende-se indispensável a demonstração, para cada item passível de reequilíbrio ou de aporte de recursos públicos, da necessidade de incluir, em seu custo, despesas financeiras, lucro, tributos, seguros, riscos e garantias afetas a sua aquisição e/ou instalação, inclusive delimitando as pessoas jurídicas envolvidas nas transações comerciais e financeiras. Como situação hipotética, no caso da concessionária adquirir os equipamentos do sistema de acionamento das portas das celas ou do CFTV diretamente do fabricante, com recursos advindos da parcela complementar do Segundo Termo Aditivo, não há que se falar da adoção da metodologia de BDI e, conseqüentemente, da inclusão dessas despesas no cálculo do valor do aditivo contratual.

2.5.1.6.2 - Quanto aos percentuais adotados no BDI

A par dos apontamentos do DEOP para os itens de BDI utilizados na composição da parcela complementar do Segundo Termo Aditivo, questiona-se o percentual adotado, consubstanciado em 50,25% (cinquenta inteiros e vinte e cinco centésimos por cento).

Jurisprudência do TCU, noticiada pelo Acórdão nº 2.369/2011 – Plenário e anterior à data de elaboração do Segundo Termo Aditivo⁴⁷, e a SETOP/MG, em sua planilha referencial de preços unitários para obras de edificação e infraestrutura, apresentam valores percentuais de BDI inferiores aos utilizados pelo DEOP:

⁴⁷ O Segundo Termo Aditivo foi celebrado em 29/07/2013.



Comparação do percentual do BDI

Itens	SETOP	TCU ⁽¹⁾	DEOP
Administração Local	-	-	17,26 %
Administração Central	4,89 %	7,15%	8,50 %
Lucro	7,97 %	10,35%	8,40 %
Despesas Financeiras	1,39%	1,50%	1,50%
Seguros, Riscos e Garantias	2,40%	1,80%	2,40%
Seguros	1,00%	0,81%	0,81%
Riscos	1,27%	0,57%	0,42%
Garantias	-	0,42%	1,17%
Tributos	6,15%	6,15%	6,15%
ISS	2,50%	2,50%	2,50%
PIS	0,65%	0,65%	0,65%
COFINS	3,00%	3,00%	3,00%
Taxa de BDI	25,00%	30,03%	50,25%

Fontes: Planilha referencial de preços unitários para obras de edificação e infraestrutura - Preço SETOP/2013; Acórdão TCU nº 2369/2011 – Obras de Edificações – Construção – orçada entre R\$ 1.500.000,01 até R\$ 75.000.000,00; Relatório Técnico DEOP.

Nota: (1) Em 25/09/2013, foi noticiado o Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário, que alterou os parâmetros para taxas de BDI, em substituição aos referenciais contidos nos Acórdãos nº 325/2007 e 2.369/2011. De 30,03%, o BDI médio passou para 22,12%.

Ademais, é necessário considerar a utilização de BDI reduzido para os fornecimentos de equipamentos contratados diretamente do fornecedor ou fabricante. O TCU se manifestou sobre essa situação:

285. A adoção de uma taxa de BDI reduzida somente se justifica **no caso de fornecimento de materiais e equipamentos que possam ser contratados diretamente do fabricante ou de fornecedor com especialidade própria e diversa da contratada principal e que constitua mera intermediação entre a construtora e o fabricante**, tendo em vista que essa não é a atividade-fim da empresa ser contratada para a execução da obra, conforme entendimento contido no voto que embasou o Acórdão 1.785/2009-TCU-Plenário: '(...) a redução do BDI ocorre quando a intermediação para fornecimento de equipamentos é atividade residual da construtora'. (Acórdão nº 2.622/13 – TCU/Plenário) **grifo nosso**.



Portanto, utilizando as mesmas referências para cálculo do BDI, no caso a do TCU e a da SETOP, teremos o seguinte valor para o BDI equipamento.

BDI – Equipamentos	
TCU	15,28%
SETOP	16,80%

Na elaboração do Segundo Termo Aditivo, houve inserção de equipamentos eletrônicos como câmeras do CFTV, sistemas de fechamento automático de portas, controle biométrico, grupos geradores, entre outros. Entretanto, no cálculo do valor de BDI efetuado pela equipe de auditoria, só foi possível adotar os percentuais de equipamentos para os itens “06 – Instalação de Câmera” e “18 – Grupo Gerador” do Relatório Técnico DEOP, uma vez que, para os demais itens, os custos de aquisição e instalação dos equipamentos estão quantificados conjuntamente.

Impacto do BDI Equipamentos

Item	DEOP (BDI de 50,25%)	TCU (BDI de 15,28%)	SETOP (BDI de 16,80%)
Instalação de câmera	R\$ 9.987.888,19	R\$ 7.930.009,52	R\$ 7.912.593,70
Grupo gerador	R\$ 448.640,19	R\$ 344.221,24	R\$ 348.759,89

Destaca-se que, conforme discutido no subitem anterior, caso a concessionária adquira tais equipamentos diretamente do fornecedor ou fabricante, a adoção do percentual de BDI não se constitui como metodologia adequada para estimar custos envolvidos nas respectivas aquisição e instalação.

Inconformidades:

- a) Adoção, pelo Departamento de Obras Públicas, de percentual de BDI superior aos recomendados pelos órgãos de controle externo e pela Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas.
- b) Ausência de adoção, pelo Departamento de Obras Públicas, de percentual de BDI reduzido para o fornecimento de equipamentos contratados diretamente de fornecedor ou fabricante.



2.5.1.6.3 - Da projeção dos custos dos itens da Nota Técnica DEOP

Conforme exposto no item 2.5.1.5 deste relatório, os valores indevidos apurados pela CGE na análise da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP foram de R\$ 12.358.285,35 (doze milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, duzentos e oitenta e cinco reais e trinta e cinco centavos). Consequentemente, o valor corrigido do investimento seria de R\$ 48.772.599,48 (quarenta e oito milhões, setecentos e setenta e dois mil, quinhentos e noventa e nove reais e quarenta e oito centavos). No entanto, este valor ainda considera a aplicação do BDI de 50,25%, que, no item anterior, foi demonstrado como inadequado.

O preço de venda de uma obra ou de um serviço é definido a partir da seguinte relação⁴⁸:

$$PV = CD \times (1 + BDI), \text{ onde:}$$

PV (Preço de Venda), CD (Custo Direto) e BDI (Benefícios e Despesas Indiretas do construtor).

Aplicando-se a fórmula aos valores apurados pela CGE a partir da análise da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, identifica-se o valor do custo direto:

CUSTO DIRETO DO INVESTIMENTO – CGE

Custo Direto ⁽¹⁾ (R\$)	BDI – 50,25% (R\$)	Preço de Venda (R\$)
32.460.964,71	16.311.634,77	48.772.599,48

Nota (1): $PV = CD \times (1 + 50,25\%)$; $PV = CD \times (1,5025)$; $CD = PV / (1,5025)$;

Aplicando-se, ao valor do custo direto apurado, os percentuais de BDI recomendados pelo TCU e pela SETOP, assim como o BDI reduzido para equipamentos, teríamos os seguintes valores para os custos diretos, BDI e valor final do investimento. Conforme Acórdão nº 325/2007 do TCU, não foi considerado no BDI, tampouco no custo direto, a “administração local”, uma vez que não se demonstrou em que medida a execução das obras e serviços contemplados no Segundo Termo Aditivo implicariam custos adicionais.

⁴⁸ Auditoria de Obras Públicas. TCU / Instituto Serzedello Corrêa. Módulo 1/A3 (p. 5). Abril/2012.



Orçamento DEOP corrigido

	DEOP BDI 50,25% (R\$)	SETOP BDI 25,00% e 16,8% (R\$)		TCU BDI 30,03% e 15,68% (R\$)	
Custo Direto	40.686.113,02	32.460.964,71		32.460.964,71	
BDI	20.444.771,80	7.718.442,71		9.034.274,96	
Valor do orçamento	61.130.884,82	40.179.407,42		41.495.239,67	
Diferença DEOP / Percentual de acréscimo		20.951.477,40	52,14%	19.635.645,15	47,32%

Ressalta-se, novamente, que os valores projetados poderão sofrer mais reduções caso não seja demonstrada, para cada equipamento contemplado no reequilíbrio, a necessidade de incidência do percentual de BDI para estimar custos de aquisição e instalação.

2.5.1.7 - Quanto à recomposição do plano de negócios

A obrigação de pagamento de parcela complementar, estabelecida no Segundo Termo Aditivo, foi de R\$ 122.853.900,00 (cento e vinte e dois milhões, oitocentos e cinquenta e três mil e novecentos reais). O valor é relativo aos investimentos decorrentes das alterações solicitadas pela SEDS e foi quantificado pelo DEOP, por meio da Nota Técnica (s/nº), de 05/06/13, e pela SEDE, na Nota Técnica nº 15, de 10/06/13. Tais custos são compostos pelos custos diretos e BDI, além da recomposição da taxa interna de retorno do plano de negócios da GPA.

A tabela a seguir apresenta a diferença entre o valor da parcela complementar fixada no Segundo Termo Aditivo (Recomposição do Plano de Negócios – TIR) e os valores dessa utilizando-se, para cálculo, os BDI estabelecidos pelo TCU e pela SETOP e o valor do custo direto (CD) apurado pela CGE.



Recomposição do Plano de Negócios

Recomposição TIR Projetada	DEOP (R\$)	CD (CGE) c/ BDI (TCU) (R\$)	CD (CGE) c/ BDI (SETOP) (R\$)
Investimentos/depreciação	61.130.884,73	41.495.239,67	40.179.407,42
PIS	1.504.960,29		964.305,68
COFINS	6.535.827,57	4.398.494,98	4.259.016,76
Custo de Manutenção	13.330.734,58	8.921.475,67	8.638.571,74
Imposto de Renda/CSLL	13.719.508,18	9.128.951,85	8.839.468,76
Lucro Líquido	26.631.986,49	18.050.427,52	17.478.040,50
TOTAL	122.853.901,85	82.990.475,35	80.358.810,86
Diferença em relação ao DEOP		39.863.426,50	42.495.090,99
Número de parcelas	65	65	65
PARCELA MENSAL	1.890.060,03	1.276.776,54	1.236.289,40

Notas: (1) Na quantificação do PIS, COFINS, IR/CSLL, lucro e custo de manutenção utilizaram-se os mesmos percentuais de recomposição da TIR apresentada pela SEDE no reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

(2) Recomposição da TIR apresentada pela SEDE no Segundo Termo Aditivo.

(3) Valores atualizados para o ano contratual com início em dezembro de 2012, conforme Nota Técnica SEDE nº 15/2013.

A GPA tem até o 5º dia útil de cada mês para apresentação da nota fiscal e o Poder Concedente até 10 dias corridos após essa data para efetuar o pagamento. As parcelas mensais estão sujeitas a reajuste anual, com a aplicação do IPCA⁴⁹ acumulado do ano anterior. Até 04/05/2015, foram pagos os seguintes valores à concessionária:

Exercício	Quantidade de parcelas pagas	Valor da parcela (R\$)	Total (R\$)
2013	5	1.890.060,00	9.450.300,00
2014	12	2.001.762,55 ⁽¹⁾	24.021.150,60
2015	4	2.130.075,53 ⁽²⁾	8.520.302,12
TOTAL PAGO (R\$)			41.991.752,72

Fonte: E-mail enviado pela Unidade Setorial de Parcerias Público-Privadas da SEDS, em 04/05/2015.

Notas: (1) Reajustada em 5,91%, de acordo com o IPCA de 2013.

(2) Reajustada em 6,41%, de acordo com o IPCA de 2014.

⁴⁹ Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA: medido pelo IBGE e é o índice oficial do Governo Federal para medição das metas inflacionárias, contratadas com o FMI, a partir de julho/1999.



2.5.1.8 - Constatações/Recomendações da Controladoria-Geral do Estado relacionadas ao acréscimo da parcela complementar

A equipe de auditoria, na avaliação dos itens que motivaram a inclusão de parcela complementar ao mecanismo de pagamento do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 - PPP Complexo Penal, e dos respectivos custos, constatou:

- 1)** Inclusão de modificações que geram melhorias na segurança e gestão do Complexo Penal, relacionadas a obrigações assumidas pela concessionária, que não foram submetidas à avaliação jurídica da Advocacia-Geral do Estado para manifestação quanto à possibilidade de sua inclusão no Segundo Termo Aditivo (itens 2.5.1.2, 2.5.1.3 e 2.5.1.4 deste relatório);
- 2)** Inclusão, no cálculo dos investimentos a serem realizados, de itens referentes às melhorias no sistema de CFTV que, segundo entendimento expresso pela Advocacia-Geral do Estado na Nota Jurídica nº 3.519/2013, não geram direito ao reequilíbrio econômico-financeiro (item 2.5.1.2.2 deste relatório);
- 3)** Autorização indevida, no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, e, conseqüentemente, inclusão indevida, em itens da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com benfeitorias do Complexo Penal de Ribeirão das Neves (itens 2.5.1.2.9, 2.5.1.2.10 e 2.5.1.3.1 deste relatório);
- 4)** Inclusão indevida, na Nota Técnica DEOP e no Relatório Técnico DEOP, de custos com benfeitorias do Complexo Penal de Ribeirão das Neves não solicitadas pela SEDS (itens 2.5.1.1, 2.5.1.2.3, 2.5.1.2.5, 2.5.1.2.8, 2.5.1.3.1 e 2.5.1.3.3 deste relatório);
- 5)** Inclusão, em itens da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos já contemplados em outro item dos mesmos documentos (itens 2.5.1.1 e 2.5.1.4 deste relatório);
- 6)** Ausência, em itens da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, da dedução de custos da GPA decorrentes das alterações abarcadas pelo Segundo Termo Aditivo (itens 2.5.1.1, 2.5.1.2.1, 2.5.1.2.3 e 2.5.1.3.1 deste relatório);



- 7) Divergência entre valores apresentados na Nota Técnica DEOP, de 05/06/2013, e no Relatório Técnico DEOP, de 27/02/2014 (itens 2.5.1.2.1 e 2.5.1.2.11 deste relatório);
- 8) Ocorrência de sobrepreço em custos unitários e quantitativos relacionados em itens do Relatório Técnico DEOP (itens 2.5.1.2.1, 2.5.1.2.2, 2.5.1.2.3, 2.5.1.2.9 e 2.5.1.4 deste relatório);
- 9) Ausência de especificação técnica de equipamentos relacionados em item do Relatório Técnico DEOP (item 2.5.1.2.2 deste relatório);
- 10) Assunção integral, por parte da Administração Pública, do custo construtivo das celas de contingência, uma vez que, quando as vagas dessas celas passam a ser submetidas ao Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade da parceria público-privada, implica duplicidade de pagamento pela sua construção (item 2.5.1.4 deste relatório);
- 11) Inclusão indevida, pelo Departamento de Obras Públicas, de custos associados à “administração local” na composição do BDI apresentado no Relatório Técnico DEOP, de 27/02/14, contrariando posicionamento dos órgãos de controle externo e da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas (item 2.5.1.6.1 deste relatório);
- 12) Adoção, pelo Departamento de Obras Públicas, de percentual de BDI superior aos recomendados pelos órgãos de controle externo e pela Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas (item 2.5.1.6.2 deste relatório);
- 13) Estimativa, pela Controladoria-Geral do Estado, de que os custos dos investimentos contemplados no Segundo Termo Aditivo, conforme orçamento elaborado pelo Departamento de Obras Públicas – DEOP, superaram em até **R\$ 20.951.477,40** (vinte milhões, novecentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e setenta e sete reais e quarenta centavos) o valor devido, representando diferença de 52,14% (item 2.5.1.6.3 deste relatório);
- 14) Estimativa, pela Controladoria-Geral do Estado, de que o valor do Segundo Termo Aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 superou em **R\$ 42.495.090,99** (quarenta e dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, noventa reais e noventa e nove



centavos)⁵⁰ o valor devido. Ou seja, o valor de R\$ 122.853.901,85 estimado pelo DEOP e pela SEDE para o aditivo seria de R\$ 80.358.810,86 (item 2.5.1.7 deste relatório).

- 15)** As diferenças financeiras anteriormente citadas aumentarão caso não seja demonstrada, para cada item passível de reequilíbrio ou de aporte de recursos públicos, a necessidade de adotar a metodologia de BDI para estimar custos envolvidos nas respectivas aquisição e instalação (item 2.5.1.6.1; b).

Diante do exposto, recomenda-se à Secretaria de Estado de Defesa Social:

- 1)** Manifestar-se quanto à autorização indevida, no Ofício Gab. SEDS nº 1.508/2013, e quanto à inclusão indevida, em itens da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com benfeitorias do Complexo Penal de Ribeirão das Neves (itens 2.5.1.2.9, 2.5.1.2.10 e 2.5.1.3.1 deste relatório);
- 2)** Manifestar-se quanto à ciência e concordância da inclusão indevida, em itens da Nota Técnica DEOP e do Relatório Técnico DEOP, de custos com benfeitorias do Complexo Penal de Ribeirão das Neves não solicitadas pelo Poder Concedente (itens 2.5.1.1, 2.5.1.2.3, 2.5.1.2.5, 2.5.1.2.8, 2.5.1.3.1 e 2.5.1.3.3 deste relatório);
- 3)** Submeter à Advocacia-Geral do Estado os fatos apresentados neste relatório de auditoria e solicitar-lhe manifestação quanto à regularidade jurídica dos investimentos adicionais integrantes do reequilíbrio econômico-financeiro do Segundo Termo Aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, uma vez que tais incrementos não foram abordados pela análise expressa na Nota Jurídica AGE nº 3.519/2013. Observa-se a necessidade da AGE também considerar, em sua análise, o § 2º, art. 6º da Lei Federal nº 11.079/2004, que preceitua a necessidade de lei específica quando houver aporte de recursos em favor do parceiro privado para a realização de obras e aquisição de bens reversíveis, se contrato celebrado até 8 de agosto de 2012;
- 4)** Após o atendimento das recomendações supracitadas e emissão de parecer por parte da Advocacia-Geral do Estado:

⁵⁰ Adotando-se percentual de BDI recomendado pela SETOP-MG e considerando valor atualizado para dezembro/2012.



- a) Na hipótese de a AGE entender pela irregularidade jurídica dos investimentos adicionais integrantes do reequilíbrio econômico-financeiro do Segundo Termo Aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, anular o ato que autorizou a celebração do termo aditivo e adotar medidas administrativas com vistas ao ressarcimento aos cofres públicos e, em não se logrando êxito, instaurar Tomada de Contas Especial e adotar as medidas judiciais cabíveis;
- b) Na hipótese de a AGE entender pela regularidade jurídica parcial dos investimentos adicionais integrantes do reequilíbrio econômico-financeiro do Segundo Termo Aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09: invalidar o levantamento de custos efetuado pelo Departamento de Obras Públicas (DEOP); realizar novo cálculo dos custos envolvidos na efetivação dos investimentos adicionais, promovendo a participação da Unidade Setorial de PPP da SEDS no processo, considerando as constatações e inconformidades descritas no item 2.5.1 deste relatório; celebrar novo termo aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 com o objetivo de retificar o Segundo Termo Aditivo; adotar medidas administrativas com vistas ao ressarcimento aos cofres públicos e, em não se logrando êxito, instaurar Tomada de Contas Especial e adotar as medidas judiciais cabíveis.
- 5) Adotar os procedimentos administrativos elencados nos artigos 40 a 43 do Decreto nº 45.902/2012, que dispõe sobre o Cadastro Geral de Fornecedores (CAGEF) e institui o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual (CAFIMP), e no CAPÍTULO XIII – DAS SANÇÕES E PENALIDADES APLICÁVEIS ÀS PARTES do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09, visando à adoção de medidas punitivas à concessionária Gestores Prisionais Associados S/A (GPA) pela execução irregular do contrato.

2.5.2 - Da alteração do cronograma físico das obras de infraestrutura

O contrato de concessão do Complexo Penal previu, inicialmente, prazo de 2 (dois) anos para construção das unidades penais e de 25 (vinte e cinco) anos de gestão na custódia de sentenciados.



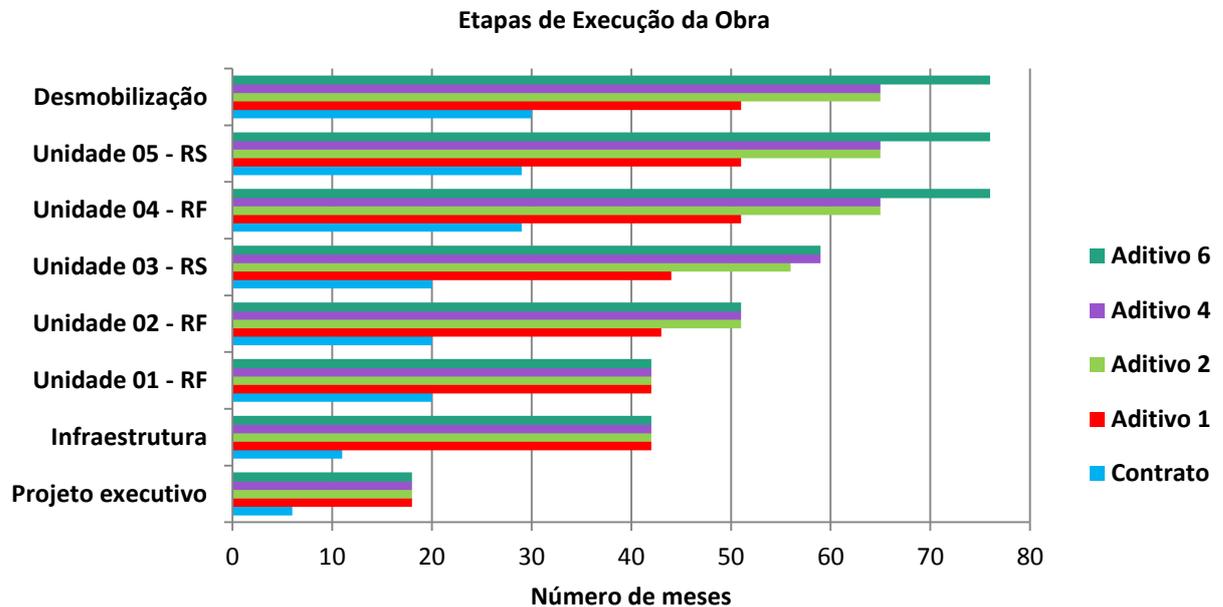
Atualmente, encontram-se em funcionamento duas unidades do regime fechado e uma do semiaberto, restando ainda a construção de duas.

Vários foram os fatores alegados pela GPA para os atrasos nas obras: (I) demora na emissão das licenças ambientais; (II) emissão da ordem de serviço; e (III) obtenção do alvará de construção. No primeiro aditivo contratual, o Estado acolhe novos prazos para entrega das unidades penais sem, contudo, acatar o pleito de reequilíbrio em virtude dos fatos que motivaram os atrasos.

Em 03/06/2013, por meio do Ofício GPA/PPP/MG nº 207, novo pleito de repactuação de prazos foi formalizado pela concessionária, reiterando os argumentos apresentados no Ofício GPA/PPP/MG nº 186, de 10/04/2013, e alegando que a demora na formalização do Primeiro Termo Aditivo ocasionou dificuldades na obtenção e liberação de recursos financeiros para realização das obras já previstas e para os acréscimos decorrentes das solicitações do Estado. Ressaltou, ainda, a importância de nova consignação de prazo atrelada à recomposição do equilíbrio do contrato de concessão.

Em 05/06/2013, foi emitido o Ofício SEDE/GAB nº 318, informando à concessionária novo prazo para entrega das unidades penais, que foi pactuado no Segundo Termo Aditivo. Ainda em relação ao cronograma físico das obras de infraestrutura, foi celebrado o Quarto Termo Aditivo, em 27/05/2014, postergando a entrega da Unidade Penal 3 (regime semiaberto), para 31/05/2014, sem reconhecer direito a reequilíbrio do contrato.

Por meio do Sexto Termo Aditivo ocorreu nova dilatação de prazo para entrega das Unidades Penais 4 (regime semiaberto) e 5 (regime fechado), bem como da célula-mãe para 27/10/2015. Entretanto, até 06 de março de 2015, data da última visita da equipe de auditoria ao complexo penal, as referidas unidades ainda não tinham suas obras efetivamente iniciadas.



Fonte: Contrato e termos aditivos celebrados com a Concessionária GPA.

A opção por transferir ao parceiro privado a prestação dos serviços de construção e gestão prisional objetivou conferir qualidade superior àquela atingida pela Administração Pública, incluindo-se o prazo para sua prestação. A postergação dos prazos de execução das obras das unidades penais pode inviabilizar os objetivos almejados.

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Fazer cumprir as cláusulas contratuais avançadas, em especial no tocante às penalidades aplicáveis às partes, de forma a compelir a GPA à entrega dos serviços contratados nos prazos fixados.

2.5.3 - Do acréscimo do número de vagas disponíveis

Houve ainda, na celebração do Segundo Termo Aditivo, o aumento de [REDACTED] vagas por unidade penal decorrente da transformação de parte das celas de contingência em permanentes. O contrato permite o acréscimo do objeto de contratação, entretanto, não foi realizado estudo que avaliasse os reflexos e impactos que tal medida acarretaria ao seu escopo.

Não se identificaram ajustes nos indicadores de avaliação dos serviços decorrentes do acréscimo de [REDACTED] ([REDACTED]) vagas ao escopo do contrato. Isto é, não houve incremento no número exigido de



atendimentos médicos, jurídicos ou sociais; de atividades com ocupação do trabalho, recreação ou escolar; e de monitores para atendimento aos novos sentenciados. Entende-se que, desta forma, a concessionária pode ser beneficiada com a manutenção dos mesmos indicadores aplicáveis a [REDACTED] ([REDACTED]) vagas para as atuais [REDACTED] ([REDACTED]).

Recomendação à Secretaria de Estado de Defesa Social: Estabelecer critérios de ajuste nos indicadores do Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade (SMDD) do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 quando ocorrer acréscimo do número de vagas ao escopo do contrato.

3 - CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho foi avaliar a regularidade do processo de celebração e da execução do Segundo Termo Aditivo ao contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 (parceria público-privada) para construção e gestão de complexo prisional na Região Metropolitana de Belo Horizonte, celebrado entre a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) e Gestores Prisionais Associados S/A (GPA).

O Segundo Termo Aditivo, firmado em 29/07/2013, inseriu, dentre outros, a obrigação de pagamento, pela Administração, no valor 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). O fundamento que o subsidiou foi a necessidade de realização de investimentos adicionais (sistema de acionamento das portas das celas, câmeras de CFTV, camas, sanitários, aumento do número de celas, itens de segurança, e outros) pela concessionária.

Tendo por base a legislação afeta às parcerias público-privadas, o contrato de concessão para construção e gestão de complexo penal na Região Metropolitana de Belo Horizonte, a documentação que subsidiou a celebração do Segundo Termo Aditivo, e a efetivação, por parte da concessionária GPA, dos investimentos adicionais, a Controladoria-Geral do Estado constatou irregularidades, resultando em recomendações à Secretaria de Estado de Defesa Social. Merecem destaque:



- a) Inclusão de modificações que geram melhorias na segurança e gestão do Complexo Penal, relacionadas a obrigações assumidas pela concessionária, e que não foram submetidas à avaliação jurídica da Advocacia-Geral do Estado para manifestação quanto à possibilidade de sua inclusão no Segundo Termo Aditivo;
- b) Autorização indevida, por parte da SEDS, de custos com benfeitorias do Complexo Penal de Ribeirão das Neves e, conseqüentemente, inclusão indevida destes em itens de orçamento elaborado pelo Departamento de Obras Públicas (DEOP) para cálculo do valor do 2º Termo Aditivo⁵¹;
- c) Inclusão indevida, em itens do orçamento elaborado pelo DEOP, de custos com benfeitorias do Complexo Penal de Ribeirão das Neves não solicitadas pelo Poder Concedente;
- d) Orçamento elaborado pelo DEOP sem contemplar custos a serem abatidos dos novos investimentos, contendo duplicidade de custos, sobrepreço em custos unitários e em quantitativos dos itens, e percentual de BDI superior aos recomendados pelo TCU, TCE-MG e SETOP;
- e) Assunção integral, por parte da Administração Pública, do custo construtivo das celas de contingência, uma vez que, quando as vagas dessas celas passam a ser submetidas ao Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade da parceria público-privada, implica duplicidade de pagamento pela sua construção.

Em razão dos valores indevidos apurados, aplicando-se os percentuais de BDI recomendados, a CGE estimou diferença de R\$ 42.495.090,99 (quarenta e dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, noventa reais e noventa e nove centavos) em relação ao que foi acordado⁵². Ou seja, o valor de R\$ 122.853.901,85 (cento e vinte e dois milhões, oitocentos e cinquenta e três mil e novecentos reais) estimado pelo DEOP e pela SEDE para o Segundo Termo Aditivo seria de R\$ 80.358.810,86 (oitenta milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e dez reais e oitenta e seis centavos).

⁵¹ O orçamento elaborado pelo DEOP foi formalizado por intermédio da Nota Técnica DEOP (s/nº), de 05/06/2013, e do Relatório Técnico DEOP (s/nº), de 27/02/2014.

⁵² Adotando-se percentual de BDI recomendado pela SETOP-MG.



Ressalta-se, ainda, que a diferença citada aumentará caso não seja demonstrada, para cada item passível de reequilíbrio ou de aporte de recursos públicos, a necessidade de se adotar a metodologia de BDI para estimar custos envolvidos nas respectivas aquisição e instalação.

Cabe à Secretaria de Estado de Defesa Social adotar as medidas recomendadas com vistas a sanar as falhas apontadas neste relatório de auditoria e responsabilizar as pessoas jurídicas envolvidas, bem como implantar mecanismos de controle capazes de evitar a recorrência das inconformidades aqui descritas e a má utilização dos recursos públicos.

A Controladoria-Geral do Estado, por meio da Subcontroladoria de Correição Administrativa, avaliará o cabimento de medidas administrativas disciplinares para apuração de responsabilidade dos servidores públicos relacionados aos fatos apontados.

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 AUGÉ/SEPLAG nº 001/2010, de 19/03/2010 c/c o art. 1º da Resolução AUGÉ 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 AUGÉ 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 AUGÉ/SEPLAG nº 001/2010.

Subcontroladoria de Auditoria e Controle de Gestão/Controladoria-Geral do Estado, em Belo Horizonte, aos 19 de maio de 2015.



ANEXO I - Matriz de responsabilidades 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 ⁵³			
Risco de valor residual	X		
Inflação ⁵⁴		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 ⁵⁵		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.

⁵³ Alocação do risco depende da origem da mudança, se pública ou privada.

⁵⁴ Risco mitigado pela correção monetária do contrato (IPCA). O risco privado se acentua se o índice de correção do contrato não capturar adequadamente a inflação dos custos operacionais.

⁵⁵ Embora a responsabilidade pela captação dos recursos seja privada, o Estado também é afetado pela materialização deste risco. Além disso, uma vez que o setor privado não exerce controle sobre os riscos mercadológicos, que afetam a disponibilidade de crédito, ou sobre as instituições financeiras públicas provedoras de instrumentos de dívida, não é possível transferir esse risco integralmente para a parte privada, ou seja, parte dele é retida pelo Estado.



APÊNDICE I – Itens do Relatório Técnico DEOP com indícios de sobrepreço

Item	Quantidade	Custo unitário CGE (R\$)	Custo unitário DEOP (R\$)	Diferença percentual	Custo total CGE (R\$)	Custo total com sobrepreço (R\$)	Valor pago a mais c/BDI (R\$)	Valor pago a mais c/BDI, multiplicando o fator utilizado na planilha DEOP (R\$)
cabo de cobre flexível, unipolar, têmpera mole, encordoamento classe 2 isolamento PVC 750v, NBR 2473 2,5 mm verde	11.580	3,21	5,75	79,13%	37.171,80	66.585,00	44.193,33	56.282,70
	13.235	3,21	5,75	79,13%	42.484,35	76.101,25	50.509,39	106.895,96
cabo de cobre flexível, unipolar, têmpera mole, encordoamento classe 2 isolamento PVC 750v, NBR 2473 2,5 mm preto	753	3,21	7,41	130,84%	2.417,13	5.579,73	4.751,81	10.056,52
	620	3,21	7,41	130,84%	1.990,20	4.594,20	3.912,51	4.982,80
cabo de cobre flexível, unipolar, têmpera mole, encordoamento classe 2 isolamento PVC 750v, NBR 2473 2,5 mm azul	893	3,21	7,41	130,84%	2.866,53	6.617,13	5.635,28	7.176,84
	930	3,21	7,41	130,84%	2.985,30	6.891,30	5.868,77	12.420,41
eletroduto PVC flexível corrugado Tigreflex Tigre	10.647	1,48	77,89	5.162,84%	15.757,56	829.294,83	1.222.339,75	2.586.908,65
	9.963	1,48	77,89	5.162,84%	14.745,24	776.018,07	1.143.812,43	1.456.709,50
eletroduto de aço carbono galvanizado, rosqueável	1.757	14,11	112,20	695,18%	24.791,27	197.135,40	258.947,06	548.024,70
	1.610	14,11	112,20	695,18%	22.717,10	180.642,00	237.282,16	302.192,19
condutele múltiplo fabricado em alumínio	1183	12,71	34,89	174,51%	15.035,93	41.274,87	39.424,01	50.208,69
	1330	12,71	34,89	174,51%	16.904,30	46.403,70	44.322,85	93.803,02
caixa de passagem tampa cega 15x15x10	259	14,86	72,22	386,00%	3.848,74	18.704,98	22.321,50	28.427,69
	573	14,86	72,22	386,00%	8.514,78	41.382,06	49.383,09	104.512,30
caixa estampada PVC antichama 4"x4"	1690	6,37	11,57	81,63%	10.765,30	19.553,30	13.203,97	27.944,33
	1430	6,37	11,57	81,63%	9.109,10	16.545,10	11.172,59	14.228,92



Item	Quantidade	Custo unitário CGE (R\$)	Custo unitário DEOP (R\$)	Diferença percentual	Custo total CGE (R\$)	Custo total com sobrepreço (R\$)	Valor pago a mais c/BDI (R\$)	Valor pago a mais c/BDI, multiplicando o fator utilizado na planilha DEOP (R\$)
PC 01 porta [REDACTED]	120,96	382,40	687,91	79,89%	46.255,10	83.209,59	55.524,12	55.524,12
PC 03 porta [REDACTED]	26,46	382,40	687,91	79,89%	10.118,30	18.202,10	12.145,90	12.145,90
PC 06 porta [REDACTED]	38,22	382,40	687,91	79,89%	14.615,33	26.291,92	17.544,08	17.544,08
PC 05 porta [REDACTED]	15,84	458,88	705,93	53,84%	7.268,66	11.181,93	5.879,69	5.879,69
PF 03 porte [REDACTED]	3,89	503,98	743,69	47,56%	1.960,48	2.892,95	1.401,04	1.401,04
[REDACTED]	23,33	503,98	755,08	49,82%	11.757,85	17.616,02	8.801,89	8.801,89
PF 05 porte [REDACTED]	12,96	623,31	755,13	21,15%	8.078,10	9.786,48	2.566,85	2.566,85
[REDACTED]	90,72	623,31	755,13	21,15%	56.546,68	68.505,39	17.967,96	17.967,96
[REDACTED]	21,6	623,31	755,13	21,15%	13.463,50	16.310,81	4.278,09	4.278,09



Item	Quantidade	Custo unitário CGE (R\$)	Custo unitário DEOP (R\$)	Diferença percentual	Custo total CGE (R\$)	Custo total com sobrepreço (R\$)	Valor pago a mais c/BDI (R\$)	Valor pago a mais c/BDI, multiplicando o fator utilizado na planilha DEOP (R\$)
PF 09 porte [REDACTED]	94,08	623,31	738,61	18,50%	58.641,00	69.488,43	16.298,25	16.298,25
PF 10 porte [REDACTED]	5,04	623,31	738,61	18,50%	3.141,48	3.722,59	873,12	873,12
banqueta em chapa metálica tubo 3"	1.697	105,90	156,82	48,08%	179.712,30	266.123,54	129.832,89	103.866,31
	84	105,90	160,76	51,80%	635,40	964,56	494,56	6.923,88
	84	105,90	156,82	48,08%	635,40	940,92	459,04	6.426,61
TOTAL							3.431.147,98	5.671.273,01



APÊNDICE II – Relatório Fotográfico