



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS**

TIPO DE AUDITORIA: AUDITORIA DE GESTÃO  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 08016.001398/2010-14  
UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ  
CÓDIGO UG : 200332  
CIDADE : BRASÍLIA  
RELATÓRIO N° : 244049  
UCI EXECUTORA : 170971

Senhora Coordenadora-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 244049, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pelo DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - DEPEN, que incluiu as seguintes unidades jurisdicionadas:

- 200332 - DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL
- 200231 - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL/DEPEN
- 200333 - FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL

**I - INTRODUÇÃO**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 13 a 30/04/2010, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames, que contemplaram, mediante amostra, os seguintes itens:

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332/200333**

2.1) Resultados Quantitativos e Qualitativos: Foram verificados os resultados financeiros e físicos obtidos por Ação de Governo comparativamente às previsões realizadas; e, se as disparidades observadas foram esclarecidas pelo DEPEN.

2.2) Indicadores Utilizados: Foi verificada a existência de indicadores para avaliar o desempenho da gestão; e analisados, de forma geral quanto aos aspectos de utilidade e mensurabilidade.

2.3) Transferências Voluntárias: Foram analisados 16 processos de convênio no montante de R\$ 29.796.760,78, sendo R\$ 26.234.713,24 recursos provenientes do DEPEN e R\$ 3.562.047,53, a título de Contrapartida.

Assim, foram analisados os seguintes processos:

- 08016.002041/2003-24 (Convênio SIAFI nº 483022)
- 08016.002806/2008-31 (Convênio SIAFI nº 635847)
- 08016.004501/2006-00 (Convênio SIAFI nº 600274)
- 08016.006005/2007-63 (Convênio SIAFI nº 598491)
- 08016.007598/2008-66 (Convênio SIAFI nº 649597)
- 08016.006514/2006-13 (Convênio SIAFI nº 577396)
- 08016.004337/2007-11 (Convênio SIAFI nº 600274)
- 08016.003989/2007-21 (Convênio SIAFI nº 600895)
- 08016.010158/2007-13 (Convênio SIAFI nº 603319)
- 08016.002424/2006-45 (Convênio SIAFI nº 577500)
- 08016.003889/2007-02 (Convênio SIAFI nº 597006)GDF
- 08016.000769/2008-26 (Convênio SIAFI nº 628669)GDF
- 08016.000767/2008-37 (Convênio SIAFI nº 628678)GDF
- 08016.008286/2007-99 (Convênio SIAFI nº 603299)GDF
- 08016.008287/2007-33 (Convênio SIAFI nº 600062)GDF
- 08016.007702/2007-31 (Convênio SIAFI nº 599794)GDF

Foi analisado, também, o Acordo nº 11/2009, celebrado o DEPEN/MJ e o Departamento de Polícia Federal-DPF/MJ que facultou a celebração do Termo de Cooperação nº 13/2009, entre o DEPEN/MJ e a Academia Nacional de Polícia-ANP//DGP/DPF/MJ, envolvendo o montante de R\$ 7.710.028,82.

2.4) Regularidade das Licitações e Contratos: Foram analisados processos de aquisição e prestação de serviços no montante de R\$ 2.049.374,00, a saber:

- 08016.008678/2007-58: Dispensa de Licitação nº 07/2008, para fornecimento de energia elétrica, no valor de R\$ 240.000,00.
- 08016.000245/2009-16: Dispensa de Licitação, referente a aquisição de 39 (trinta e nove) quadros brancos, no valor de R\$ 4.779,00.
- 08016.001155/2009-42: Dispensa de Licitação, referente aquisição de papel A4, para Penitenciária Federal de Catanduvás, no valor de R\$ 3.120,00.
- 08016.001509/2009-59: Dispensa de Licitação, para realizar levantamento topográfico cadastral e estudos geotécnicos em terreno que abrigará a 5ª Penitenciária Federal, no valor de R\$ 14.900,00.
- 08016.006867/2007-96: Pregão Eletrônico nº 09/2008, destinado à contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação para o Presídio Federal de Campo Grande/MS, no valor de R\$ 523.575,00.
- 08016.007568/2009-31: Adesão a Ata de Registro de Preços - Pregão Eletrônico nº 63/2008, referente à aquisição de veículos ostensivos adaptados para transporte de presos, no valor de R\$ 1.263.000,00.

2.5) Regularidade na Gestão de Recursos Humanos: Foi avaliada a gestão de recursos humanos, quanto a suficiência da força de trabalho e a observância à legislação referente admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como sobre concessão de aposentadoria, reforma e pensão.

2.6) Concessão de Diárias: Foram analisados 38 processos de Concessão de Diárias que somaram R\$ 134.575,42, correspondendo a 9% do valor pago a título de diárias durante o período 01/01/2009 até 20/06/2009, sendo verificado, entre outros aspectos, a existência de justificativas para deslocamento incluindo, iniciando e finalizando em finais de semana. Os PCDP analisados são os relacionados a seguir:

- PCDP: 905, 2783, 4091 e 5831 pagos por meio do Programa 0661-Aprimoramento da Execução Penal, Ação 2272-Gestão e Administração do Programa.

- PCDP: 969, 989, 997, 1010, 1013/09-1C, 1016, 1020, 1038, 1065, 1069, 1071, 1228, 1235, 1292, 1294, 2137, 2600, 2602, 2604, 3589, 3595, 3658, 4223, 5772, 6097, 6825, 6826, 7018, 7019, 7218, 8754 e 8755 pagos por meio do Programa 0661-Aprimoramento da Execução Penal, Ação 2316-Serviço Penitenciário Nacional.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

2.7) Resultados Quantitativos e Qualitativos: Foram verificados os resultados financeiros e físicos obtidos por Ação de Governo comparativamente às previsões realizadas; e, se as disparidades observadas foram esclarecidas pelo DEPEN.

2.8) Indicadores Utilizados: Foi verificada a existência de indicadores para avaliar o desempenho da gestão; e analisados, de forma geral quanto aos aspectos de utilidade e mensurabilidade.

2.9) Existência de registros e controle, por parte da Caixa Econômica Federal que gerencia atualmente a execução de 125 contratos de repasse, tendo como objeto a construção, reforma, ou ampliação de estabelecimentos penais, conforme demonstrado

## **II - RESULTADO DOS TRABALHOS**

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-100/2009 e 102/2009, alterada pela 103/2010.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-nº 102/2009, alterada pela DN-TCU-nº 103/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

### **4.1 - AVAL RESULTADOS QUANTI/QUALI GESTÃO**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

Da análise comparativa entre as metas previstas e realizadas, registradas no SIGPLAN, considerando a execução física e financeira relativamente às Ações de Governo em que o DEPEN foi o executor, foi verificado que:

- Ações do Programa Aprimoramento da Execução Penal (0661): das 17 Ações de Governo relacionadas no SIGPLAN, nenhuma teve 100% de execução. Apenas 5 Ações tiveram execução física acima de 60%.

Com referência a baixa execução física, o DEPEN, no Relatório de Gestão, apresentou várias causas, destacando-se a ausência de

qualificação técnica da equipe do DEPEN e dos estados proponentes para a operacionalização do SICONV, carência de pessoal qualificado para a realização de atividades meio e ausência de pessoal capacitado para compor comissões disciplinares.

- Ações do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania-PRONASCI (1453): A Unidade informa que houve a execução de recursos deste Programa por meio das Unidades Gestoras 200321 (CEF/DEPEN) e 200324 (DIRPP/DEPEN), totalizando R\$ 89.033.060,00, montante distribuído entre as Ações 8860-Apoio à Construção de Estabelecimentos Penais Especiais e 8856-Modernização de Estabelecimentos Penais. Destaca-se que, com recursos da Ação 8856 o Departamento promoveu a aquisição de equipamentos de segurança eletrônica tipo detectores de metal, esteiras de raios-X e magnetômetros manuais para unidades prisionais de 17 estados signatários, por meio de convênios celebrados em exercícios anteriores.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

A criação da Unidade Gestora no âmbito do Ministério da Justiça, vinculada à Unidade Orçamentária 30907 (Fundo Penitenciário Nacional-FUNPEN), gerida pela Caixa Econômica Federal, sob o Código UG 200321 (CEF-DEPEN/MJ), decorreu da efetivação do Contrato Administrativo nº 003/2004 firmado entre o Ministério e a CAIXA, com vigência expirada em 27.12.2009, seguido do Contrato nº 18/2010, por meio do qual a mencionada instituição financeira passou a atuar como mandatária da União na operacionalização do programa destinado à construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais masculinos e/ou femininos, módulos de ensino e de saúde, nos Estados, lastreados com recursos do Orçamento Geral da União. Desta forma, desde 2004 a CAIXA passou a atuar como mandatária em 143 contratos de repasse, cuja situação em 26.04.2010 era a seguinte:

Qtde.	Situação
68	<b>Obras não iniciadas, Contratos de Repasse firmados de 2004 a 2008</b>
13	Obras não iniciadas, CR firmados em 2009. Sendo que 12 estão com pendências de engenharia e/ou jurídica, permanecendo sob condição suspensiva.
24	Obras iniciadas, em situação normal
10	Obras iniciadas, com cronograma atrasado.
02	Obras iniciadas, na condição de paralisada.
01	Obra iniciada sem medição
05	Obras concluídas com PCF a comprovar/aprovar
11	Obras concluídas com Prestação de Contas Final aprovada
04	Contratos de Repasse distratados
05	Contratos de Repasse cancelados
<b>143</b>	<b>Total de contratos de repasse geridos pela CEF, desde 2004.</b>

Fonte: SIAPF/CAIXA - Sistema de Acompanhamento de Programas Fomento, em 26.04.2010

Depreende-se do quadro acima, que mesmo com a atuação da CAIXA e não considerando os 13 Contratos de Repasse celebrados em 2009, os 4 distratados e os 5 cancelados, somente houve a conclusão 13,2% dos 121 Contratos remanescentes, ou seja, foram concluídas 16 obras desde que a Caixa passou a atuar como mandatária do DEPEN.

No exercício auditado a Unidade executou seus gastos por meio dos seguintes Programas/Ações: 8914-Construção e Ampliação de Estabelecimentos Penais Estaduais, 8915-Reforma de Estabelecimentos

Penais Estaduais do Programa 0661-Aprimoramento da Execução Penal; e a Ação 8960-Apoio à Construção de Estabelecimentos Penais Especiais do Programa 1453- Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania-PRONASCI.

Em relação aos resultados alcançados e do desempenho da Unidade, verifica-se, pelo quadro demonstrativo a seguir, que as metas estabelecidas para as respectivas ações não foram alcançadas.

<b>Ação de Governo</b>		<b>LOA +Créditos</b>	<b>Realizado</b>	<b>%</b>
8914 - Apoio à Construção e Ampliação de Estabelecimentos Penais Estaduais	Físico	2.482	775	31,22
	Financeiro	47.786.000,00	1.099.999,22	2,30
8915 - Apoio à Reforma de Estabelecimentos Penais Estaduais	Físico	26	5	19,23
	Financeiro	6.980.000,00	0,00	0,00
8860 - Apoio à Construção de Estabelecimentos Penais Especiais	Física	4.644	2.105	45,33
	Financeira	97.100.002,00	0,00	0,00

Dentre as principais dificuldades para implementação das ações são citadas a demora no envio de documentação técnica para assinatura dos Contratos de Repasse e a morosidade nos procedimentos licitatórios para contratação de empresa para realização das obras, por parte das Unidades da Federação.

Conforme consta do Relatório de Gestão, o DEPEN tem procurado restringir o atendimento de pleitos das Unidades da Federação relativos a reformas de Estabelecimentos Penais, tendo em vista tratar-se, na maioria das vezes, de unidades prisionais inadequadas às diretrizes estabelecidas nas normas vigentes, principalmente na Resolução nº 03, de 23.09.2005, do CNPCP. Assim, quando o custo benefício se mostra desfavorável ao volume de investimento necessário para fazer as correções respectivas, o DEPEN tem optado por não financiar as modificações.

#### **4.2 - AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

De acordo com o Relatório de Gestão do exercício de 2009, o DEPEN/MJ iniciou o desenvolvimento de seu Planejamento Estratégico com uma consultoria externa, a qual contempla metas específicas para a avaliação da gestão, bem como indicadores de desempenho das atividades realizadas, porém ainda não dispõe de todos parâmetros de aferição, impossibilitando, momentaneamente, a sua divulgação.

O Departamento possui indicadores para avaliar o desempenho operacional do Programa 0661-Aprimoramento da Execução Penal, conforme segue:

**- Razão entre a População do Sistema e a Lotação Padrão do Sistema Penitenciário:** este indicador avalia a efetividade do Programa, através da aferição quantitativa da população prisional do País e a velocidade dessa variação. O resultado é obtido pela relação entre a população prisional e a lotação padrão do Sistema, a partir dos dados inseridos pelos estados no Sistema de Informações Penitenciárias-INFOPEN.

O quadro a seguir indica a evolução deste indicador desde o exercício de 2003 até o exercício de 2009:

<b>Exercício</b>	<b>População do Sistema /Lotação Padrão</b>
2003	1,34
2004	1,39

2005	1,43
2006	1,44
2007	1,46
2008	1,51
2009	1,62

Verifica-se, então, que ao final do exercício de 2009 a capacidade do Sistema Penitenciário se encontrou excedida em 62%, ou seja, há superlotação de presos. Além disso, nota-se que a velocidade de crescimento do indicador diminuiu no período de 2005 a 2007, voltando a aumentar entre os exercícios de 2008 e 2009, evidenciando que a geração de vagas no Sistema Prisional não consegue acompanhar o crescimento da criminalidade.

Este Indicador, População do Sistema/Lotação Padrão, tem com fragilidade o fato de não trabalhar com variáveis 100% homogêneas, haja vista que enquanto a lotação padrão do sistema penitenciário é diretamente proporcional ao volume de investimentos realizados, a lotação efetiva do Sistema é instável, dependendo muito mais da eficiência de políticas públicas (diretas ou indiretas) do que exclusivamente do volume de investimentos.

Cabe ressaltar, contudo, que não resta evidenciado no Relatório de Gestão se o cálculo do presente indicador computa as vagas do Sistema Penitenciário criadas através do Programa 1453-PRONASCI, o que, em caso afirmativo, distorceria a análise da efetividade do Programa 0661-Aprimoramento da Execução Penal.

**- Percentual de Mulheres em Presídios Femininos:** também com o objetivo de aferir a efetividade do Programa 0661 - Aprimoramento da Execução Penal por meio das distorções relacionadas à mistura de gêneros no mesmo estabelecimento penal, este indicador é calculado pela relação entre o total de mulheres em presídio exclusivamente feminino e o total de mulheres encarceradas, incluindo estabelecimentos mistos, com dados obtidos através do INFOPEN. Em junho de 2007 o indicador era de 0,63, em dezembro do mesmo ano o valor subiu para 0,70 em dezembro de 2008 registrou-se o valor de 0,74, caindo para 0,72 em dezembro de 2009, o que evidencia que a população de mulheres encarceradas em estabelecimentos mistos cresceu de em 2,8% de 2008 para 2009.

Ressalta-se que o Relatório de Gestão não trás a análise da evolução do indicador, ou seja, não fica evidenciado se o crescimento do índice se deve à progressão do regime de execução penal, da geração de vagas em presídios exclusivamente femininos, ou mesmo da redução da criminalidade entre as mulheres, o que prejudica a análise da efetividade do Programa, já que não se pode saber se esta evolução expressa o resultado de ação positiva do DEPEN ou de fatores externos ao referido Programa.

**- Percentual de Presos que Trabalham:** este indicador tem o objetivo de aferir a efetividade das políticas de profissionalização implementadas no âmbito do sistema penitenciário através do Programa 0661-Aprimoramento da Execução Penal, e é dado pela relação entre o número de presos que trabalham e o número total de presos, a partir dos dados inseridos pelos estados no Sistema de Informações Penitenciárias-INFOPEN, gerenciado pelo DEPEN. Em junho de 2007 o indicador registrava que 24% da população penitenciária estavam trabalhando, caindo para 21% em dezembro de 2007, mantendo-se durante todo o exercício de 2008 e caindo para 19,6% em dezembro de 2009, evidenciando que as políticas de profissionalização devem ser intensificadas. A análise do desempenho do Programa fica prejudicada, já que um índice de efetividade pressupõe que

fique evidenciada a atuação positiva do Estado, devendo ficar claro que sua evolução teve relação direta com as ações desenvolvidas no âmbito do Programa. Este indicador poderia ser melhor utilizado para a avaliação da eficácia do Programa, desde que fossem estipuladas metas anuais a serem atingidas com suas Ações.

**- Indicadores Demandados pelo TCU:**

Cabe, ainda, ao DEPEN cumprir o item 9.2.1 do Acórdão nº 1.742/2006-Plenário que trata de monitoramento decorrente da Decisão nº 1.715/2002-Plenário que versa sobre o tema "Profissionalização do Preso", a saber:

*"9.2.1. passe a informar, no Relatório de Gestão que acompanha suas tomadas de contas anuais, a evolução dos seguintes indicadores de desempenho: percentual de educandos no ensino fundamental, percentual de treinandos em qualificação profissional, número de apenados que trabalham em oficinas próprias e número de apenados que trabalham em oficinas em parceria;"*

Assim, o DEPEN, no Relatório de Gestão, informou o que segue quanto aos indicadores supra:

**"Percentual de Educandos no Ensino Fundamental;** Em dezembro de 2008, as unidades federativas informaram que 24.418 (Vinte e quatro mil e, quatrocentos e dezoito) presos desempenhavam atividades educacionais voltadas para o ensino fundamental. Este quantitativo corresponde a 5,14% da população carcerária do Brasil.

**Percentual de treinandos em qualificação profissional;** Em dezembro de 2008, as unidades federativas informaram que 879 (oitocentos e setenta e nove) presos desempenhavam atividades educacionais, cursos técnicos, voltadas para a qualificação profissional. Este quantitativo corresponde a 0,19% da população carcerária do Brasil.

**Número de apenados que trabalham em oficinas próprias;** Em dezembro de 2008, as unidades federativas informaram que 77.542 (setenta e sete mil, quinhentos e quarenta e dois) presos desempenhavam atividades de laborterapia no interior dos estabelecimentos penais. Este quantitativo corresponde a 16,31% da população carcerária do Brasil.

**Número de apenados que trabalham em oficinas em parceria;** Em dezembro de 2008, as unidades federativas informaram que 16.001 (dezesesseis mil e um) presos desempenhavam atividades de laborterapia fora dos estabelecimentos penais. Este quantitativo corresponde a 3,37% da população carcerária do Brasil."

Verifica-se que a informação do DEPEN se refere somente a 2008 e se restringe a mencionar os percentuais de educandos no ensino fundamental, treinandos em qualificação profissional e o número de apenados que trabalham em oficinas próprias e número de apenados que trabalham em oficinas, sem tecer comentários sobre a evolução desses indicadores.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

De acordo com o Relatório de Gestão CEF/DEPEN, a partir do exercício de 2002, a Superintendência Nacional de Produtos de Repasse - SUREP/GEATO começou a utilizar-se do Modelo de Métricas/fatores de Impacto para identificar e acompanhar os pontos críticos do processo Orçamento-Geral da União. Tal ferramenta provê o processo decisório de informações capazes de orientar a adoção de medidas preventivas e corretivas, visando minimizar a ocorrência de eventos que possam

comprometer a atuação da CAIXA na operacionalização dos Programas, bem como de garantir um padrão de desempenho desejado.

Tal sistemática já passou por diversas alterações, resultantes de mudanças normativas e contextuais, sem, contudo, sofrer uma revisão estrutural. A fim de preservar a eficácia dessa metodologia, diante da edição de importantes alterações na legislação que rege os repasses do OGU, notadamente do Decreto 6.170/2007, da Portaria Interministerial 127/2008 e da Lei 11.578/2007, bem como de seus reflexos nos normativos internos, e de novas diretrizes da SUREP relativamente à ferramenta, o Modelo de Métricas passou por uma profunda revisão.

Da análise dos indicadores de desempenho da Unidade é possível identificar dois aspectos expressivos e de impacto negativo na operação: a dificuldade na resolução das cláusulas suspensivas das operações e a aprovação das contas. Isso decorre, em grande medida, da dificuldade dos estados em apresentar os documentos necessários.

#### **4.3 - AVAL. FUNCIONAMENTO SIST. CI DA UJ**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

No que se refere a controles internos, diante dos exames de auditoria realizados no DEPEN objetivando a análise dos atos e fatos de gestão ocorridos em 2009, foi verificado que a causa das fragilidades encontradas decorre, principalmente, da insuficiência do quadro de recursos humanos.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

Os mecanismos de controle existentes são insuficientes para proporcionar agilidade nas respostas aos órgãos de controle, haja vista que as Solicitações de Auditoria endereçadas à Unidade são respondidas em prazo superior ao estipulado, e, por vezes, há dificuldades em se disponibilizar informações atualizadas sobre a situação dos Contratos de Repasse.

#### **4.4 - AVAL. SITUAÇÃO TRANSF. CONC./RECEB.**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

Com relação às transferências de recursos, foram analisados 16 processos de formalização e de prestação de contas, tendo sido identificadas falhas, entre as quais:

- Atraso ou falta de integralização da contrapartida;
- Atrasos na aplicação dos recursos do Convênio.
- Ausência de fiscalização por parte do DEPEN na execução do objeto pactuado;
- Falta de encaminhamento do Relatório Trimestral pelo Conveniente;
- Demora da manifestação quanto à aprovação ou não da prestação de contas do Convênio;
- Falta de identificação do título e número do convênio em nota fiscal;
- Permanência de convênios registrados na Conta Contábil "A Aprovar" do Balancete/SIAFI, com vigência expirada desde 2007, 2008 e 2009, denotando fragilidade no acompanhamento das transferências realizadas e morosidade na análise das prestações de contas dos convênios;



- Ausência de pesquisas de preços realizadas pelo conveniente, quanto aos custos dos bens e serviços a serem prestados pelos profissionais a serem contratados;

- Falta de providências para exclusão do percentual referente à CPMF após sua extinção, além da inadequação do FGTS utilizado na composição das taxas de encargos sociais, tendo em vista a alteração de sua alíquota pela LC nº 110/01, situações verificada em planilhas de licitações de obras realizadas no âmbito dos convênios;

Como dificuldade para evitar estas falhas pelo DEPEN, cita-se principalmente a insuficiência de servidores para promover a análise dos projetos, o acompanhamento da execução dos convênios e a análise das prestações de contas.

Apesar das falhas encontradas e da carência de pessoal o DEPEN realizou 63 fiscalizações "in loco" e, ainda, promoveu capacitação de seus servidores e treinamento de técnicos dos Estados responsáveis pela elaboração dos projetos, aprimorando a qualidade dos projetos enviados, bem como priorizando a execução total dos convênios celebrados, propiciando com essas ações o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a melhoria do sistema penitenciário.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**

**CÓDIGO UG : 200321**

De acordo com informações prestadas pela CAIXA, no exercício de 2009 foram firmados 13 Contratos de Repasse com os Estados da Federação, perfazendo um montante de R\$ 93.285.925,67. Cabe ressaltar que todos se encontram em situação de obra não iniciada, sendo que 12 desses contratos estão com pendências de engenharia e/ou jurídica, permanecendo sob condição suspensiva.

Dos 125 Contratos de Repasse vigentes em 2009, 7 obras foram concluídas e existem apenas 37 contratos cujas obras foram iniciadas, representando 29,6% do universo contratado. Os 81 contratos de repasse restantes referem-se a obras ainda não iniciadas e representam recursos orçamentários descentralizados para a Caixa Econômica Federal da ordem de R\$ 501.875.659,72, que permanecem bloqueados em contas vinculadas aos Contratos de Repasse.

#### **4.5 - AVAL. REGULAR. PROC. LICITAT. DA UJ**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**

**CÓDIGO UG : 200332**

Em 2009 o DEPEN executou despesas no total de R\$ 174.191.941,25, sendo R\$ 155.079.031,52 referentes a gastos classificados como "Não se Aplica" (diárias, transferências voluntárias, etc) e R\$ 19.112.909,73 por meio das modalidades de licitação previstas na legislação conforme apresentado no quadro a seguir:

<b>Tipo de Aquisição de Bens/Serviços</b>	<b>Valor no Exercício</b>	<b>% Valor Sobre Total</b>	<b>Montante Auditado</b>	<b>% Recursos Auditados</b>
Convite	0,00	0	0	0
Concorrência	0,00	0	0	0
Dispensa de licitação	3.985.019,04	2,29	262.799,00	6,59
Inexigível	80.947,44	0,05	0	0
Suprimento de fundos	133.060,28	0,08	25.629,91	19,26
Pregão	14.913.882,97	8,56	1.786.575,00	11,98
Não se aplica	155.079.031,52	89,03	37.641.364,94	24,27
<b>Total</b>	<b>174.191.941,25</b>	<b>100</b>	<b>39.716.368,85</b>	<b>22,80</b>

Em análise aos processos licitatórios citados no escopo deste trabalho foram identificadas as seguintes ocorrências:

- atraso no pagamento de faturas referentes ao fornecimento de energia elétrica para a Penitenciária Federal de Catanduvas-PR ocasionando o pagamento de multas no montante de R\$ 2.506,38;
- inclusão em Contrato de prestação de serviços de limpeza e conservação na Penitenciária Federal de Campo Grande/MS, de materiais de limpeza a serem distribuídos aos detentos;
- ausência de informação no Termo de Referência sobre como será feita a limpeza da área externa;
- aceitação de produtividade para execução dos serviços em desacordo com aquela prevista no Edital;
- assinatura do Contrato nº 25/2008 com efeitos retroativos,
- execução do contrato com quantidade de empregados menor que daquela proposta pela Empresa;
- aceitação de Folha de Pagamento e documentos acessórios sem a identificação do tomador dos serviços;
- fragilidade da fiscalização contratual;
- utilização de parâmetros para realização de pesquisas de preço de mercado incompatíveis com aqueles utilizados pela empresa que detém o contrato com a Administração;
- prorrogação de contrato de prestação de serviços, sem que fosse realizadas as alterações recomendadas pela CGU;
- ausência de notas fiscais, comprovando o valor dos materiais utilizados;
- atestos em notas fiscais com ressalvas por parte do fiscal do contrato, sem a evidenciação de medidas saneadoras e/ou a aplicação de penalidades;
- ausência de Ata de Registro de Preços no processo e de expediente comprovando a vantagem em se aderir ao Registro de preços;
- Adesão a Ata de Registro de Preços com vigência expirada.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

A Unidade Gestora 200321 CEF-DEPEN não realiza processos licitatórios, em virtude de ter sido criada especificamente para fins de apresentação de Tomada de Contas. Conforme dispõe o Art. 1º da Portaria nº 10/98 do Ministério da Fazenda, *"a execução de programas do orçamento fiscal por empresa pública, na forma prevista nos artigos 4º e 5º do Decreto nº 825, de 28/05/93, será realizada por unidade gestora especificamente criada para esse fim, que ficará vinculada ao Ministério ao qual pertencer o órgão originariamente responsável pela execução do programa, para efeito de tomadas de contas."*

#### **4.6 - AVAL. DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

No que se refere à observância à legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, sobre concessão de aposentadoria, reforma e pensão nos processos selecionados, mediante amostra, não foram identificadas falhas.

De acordo com as informações apresentadas pela Unidade, seu quadro de recursos humanos conta com uma lotação efetiva de 1048, embora a lotação autorizada seja de 1403 servidores, sendo apontado como a lotação ideal para o cumprimento de suas atribuições o quantitativo de 2409 servidores. Foi lembrado que a situação mais crítica é a da área de

engenharia que não possui corpo técnico suficiente para acompanhar 134 contratos de repasse assinados com estados, visando a construção de estabelecimentos penais.

Cabe destacar, que apesar dos esforços do DEPEN para compor adequadamente sua força de trabalho a insuficiência quantitativa e qualitativa dessa força de trabalho tem sido apontada, frequentemente, como a causa de diversas falhas observadas na execução das despesas nos últimos exercícios.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

Com relação à Gestão de Recursos Humanos, cabe esclarecer que o assunto não foi objeto de análise, em razão de os atos de gestão referentes a pessoal da referida Unidade Gestora estarem a cargo da Empresa Pública Caixa Econômica Federal.

#### **4.7 - AVAL. CUMPR. PELA UJ RECOM. TCU/CI**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

Durante o exercício de 2009 foram identificadas deliberações efetuadas para o DEPEN, as quais constam relacionadas no Processo de Contas da Unidade às fls. 105 a 117 com as respectivas providências adotadas por aquele Departamento.

Em relação à atuação da CGU, considerando as impropriedades descritas no Relatório de Auditoria de Gestão nº 224603, referente ao exercício de 2008, cabe informar que o DEPEN tem atuado no sentido de atender as recomendações; entretanto, ainda, há necessidade de providências efetivas para sanar e evitar falhas semelhantes às apontadas nos itens 1.2.2.1, 1.2.3.1, 1.2.4.1, 1.2.4.2, 1.2.4.3, 1.2.4.6, 1.3.2.1, 1.3.3.1, 1.4.3.2 e 1.4.3.3, daquele Relatório.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

Durante o exercício de 2009 não houve diligências procedentes do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União para a CEF - DEPEN/MJ.

#### **4.8 - AVAL EXEC PROJ/PROG FINANC REC EXT**

O Departamento Penitenciário Nacional não recebeu aporte de recursos externos no exercício de 2009.

#### **4.9 - AVAL GESTÃO PASSIVOS S/ PREV ORÇAM**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

Diante da execução de procedimentos de auditoria e da análise nos Balancetes Contábeis/SIAFI das Unidades Gestoras 200321, 200323, 200324 e 200333, constatou-se que o DEPEN não incorreu na geração de passivos sem a conseqüente previsão orçamentária de crédito ou de recurso.

#### **4.10 - AVAL. CONFOR. INSCR. RESTOS A PAGAR**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

Objetivando uma avaliação quanto à conformidade da inscrição de Restos a Pagar no exercício de 2009, nos termos do artigo 35, do Decreto nº 93.872/96 e do Decreto 6752/2009, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 244049/001, de 13.04.2010, Item 5, solicitando informações quanto ao saldo em 31/12/2009, da Conta Contábil 2.9.5.1.1.01.00 - RP Não Processados a Liquidar, se está vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, ou se vencido esse prazo, esteja em curso a liquidação da despesa, ou, ainda, seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor; caso contrário, informar as providências adotadas para o cancelamento dos empenhos das despesas, ou informar o embasamento legal para manutenção do saldo na referida Conta.

Sobre o assunto, a Unidade esclareceu por meio da Informação nº 016/2010-COFIN/CGAD/DIREX/DEPEN, de 23.04.2010 que foram cancelados os seguintes empenhos:

UG	Nota de Empenho	Programa de Trabalho	Empresa	Valor
200333	2008NE900001	06122066122720001	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	2.120,18
200333	2008NE900008	06122066122720001	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	335.302,19
200323	2008NE900238	14421066123160001	Luxin Comércio de Películas Ltda.	40,00
200323	2008NE900304	14421066123160001	Comercial Nota 10 Ltda.	21,76

Quanto ao amparo legal para manutenção do saldo na Conta Contábil 2.9.5.1.1.01.00 - RP Não Processados a Liquidar, a Unidade informou que o Decreto nº 7057/09, de 29.12.2009, art. 1º reza que a validade dos restos a pagar não processados inscritos nos exercícios financeiros de 2007 e 2008, fica prorrogada até 31.12.2010.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

No início do exercício de 2010 constava na conta "Restos a Pagar Não-Processados a Liquidar" da Unidade Gestora CEF-DEPEN o montante de R\$ 326.484.455,54.

Conforme informações contidas no Relatório de Gestão, *"devido ao exíguo lapso temporal entre a fase do empenho e a do pagamento de convênios e contratos de repasse relativos às edificações (construção, ampliação e reforma), tendo em vista as diversas etapas deste tipo de projeto - liberação do terreno, obtenção da licença ambiental, elaboração do projeto executivo, licitação, adaptação do projeto, efetiva execução, intempéries climáticas, etc. - o exercício no qual foi emitido o empenho é extrapolado. Normalmente, leva-se de 1 ano e meio a três anos para conclusão. Assim, a Unidade Gestora CEF/DEPEN possui um volume de restos a pagar muito alto"*.

#### **4.11 - AVAL. CRITÉRIOS CHAMAMENTO PÚBLICO**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

Conforme citado na Informação nº 008/2010-DIRPP/DEPEN/MJ de 14.06.2010, os critérios adotados para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional para o chamamento público de

convenientes de entidades privadas sem fins lucrativos, conforme art. 5º do Decreto nº 6.170/2007 ocorrem da seguinte forma:

"O Departamento Penitenciário Nacional anualmente publica seu chamamento público estabelecendo procedimentos, critérios e prioridades para a concessão de financiamento de projetos, ações ou atividades com recursos do Fundo Penitenciário Nacional-FUNPEN, visando à modernização e ao aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional, considerando o disposto na Lei 7.210/84; Lei Complementar nº 79/94; Decreto nº 6.170/2007; Portaria Interministerial MF/MPOG/CGU nº 127 de 2008, dentre outras.

4. Neste exercício, por exemplo, a Direção-Geral deste Departamento publicou seu chamamento público por intermédio da Portaria DEPEN nº 04 de 08 de janeiro de 2010 em conformidade com o art. 5º da Portaria Interministerial MF/MPOG/CGU nº 127 de 2008. A referida Portaria-DEPEN tornou público quais objetivos podem ser apresentados mediante propostas inseridas no SICONV passíveis de financiamento com recursos do FUNPEN.

5. A Portaria DEPEN nº 04 de 08 de janeiro de 2010 traz ainda, em seus anexos, os limites de remuneração utilizados para pagamento de pessoal a ser contratado mediante os convênios celebrados, bem como o objetivo e a metodologia do Índice Penitenciário (uma espécie de cota destinada a cada Unidade da Federação, calculada por critérios quantitativos, qualitativos e de correção). Tal índice tem por finalidade informar ao Estado solicitante, o volume de recursos disponível, baseando assim, o encaminhamento de propostas condizentes com a realidade orçamentária disponível.

6. Com a criação do Índice Penitenciário desde o ano de 2009, reservando cotas dos recursos previstos para os Estados, reafirma-se a política deste Departamento no sentido de priorizar a celebração de convênios ou congêneres com as Secretarias Gestoras do Sistema Penitenciário das Unidades da Federação, destacando não só a responsabilidade do poder público estadual no que concerne à Administração Penitenciária, mas também no sentido de exercer as atribuições deste Departamento Penitenciário Nacional previstas no art. 72 da Lei 7.210/84.

7. Além das diretrizes, programas e objetivos passíveis de financiamento, limites de remuneração e a demonstração da metodologia do cálculo da cota parte correspondente à Unidade da Federação, o chamamento público deste Departamento traz exigências para a celebração de convênios, principalmente em seus artigos 5º, 6º, 7º, 8º e 9º.

8. Dentre as exigências contidas na Portaria-DEPEN nº 04, é necessário destacar os ditames dos artigos 8º e 9º, que dizem respeito à possibilidade de apresentação de propostas por organismos não-governamentais. Vejamos:

"Art. 8º Se o proponente for organização não-governamental, a proposta deve ser acompanhada, além dos documentos referidos nos artigos 32 a 38 da Lei 12.017, de 12 de agosto de 2008 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), por:

I - documentação que ateste a pertinência entre o pleito e as finalidades estatutárias da entidade; e

II - declaração acerca dos meios pelos quais a proposta contribuirá para o aperfeiçoamento das políticas públicas penitenciárias em nível nacional, estadual ou distrital.

Parágrafo único. Se o proponente for organismo internacional, a proposta deve ser acompanhada dos documentos relacionados nos incisos I e II

deste artigo, bem como de documentação que comprove as qualificações ou títulos públicos dos quais a entidade é detentora, quando for o caso.

Art. 9º Se o proponente ou executor do projeto, ação ou atividade for organismo diverso daquele previsto no art. 6º desta Portaria, é indispensável que apresente declaração do órgão responsável pela administração penitenciária comprovando que a proposta se articula com os objetivos e as diretrizes da política penitenciária estadual ou distrital".original sem grifo.

9. Ante ao acima exposto, é possível identificar que a Portaria publicada por este Departamento, do ponto de vista desta Diretoria, já traz minimamente critérios objetivos para que uma organização não-governamental possa apresentar propostas para financiamento com recursos do FUNPEN, não havendo necessidade de um normativo específico sobre o assunto, haja vista que projetos com organismos não-governamentais se apresentam de natureza excepcional.

10. Esta Diretoria entende também, que as exigências trazidas pela Portaria DEPEN nº 04 de 08 de janeiro de 2010 atendem ao art. 5º do Decreto 6.170/2007 e parcialmente ao disposto no §2º do art. 5º da Portaria Interministerial MF/MPOG/CGU nº 127 de 2008, por estarem apenas habilitando para análise as propostas de tais entidades.

11. Por isso, no sentido de suprir esta possível lacuna no atendimento à Portaria Interministerial, as áreas finalísticas desta Diretoria, no ano de 2009, após analisar a viabilidade técnica, a conformidade com as diretrizes deste Departamento e a conveniência das propostas, sugeriram a aprovação das mesmas a esta Diretoria que encaminhou ao Gabinete de Vossa Senhoria para anuência e publicação de portaria específica com base no § 1º do art. 33 da Lei 11.768, de 14 de agosto de 2008 (LDO 2009).

12. As portarias específicas publicadas para cada convênio celebrado com organismos não-governamentais atendem integralmente os ditames da Lei de Diretrizes Orçamentárias por conter os critérios de seleção, o objeto, o prazo do convênio ou instrumento congênere e a justificativa para a escolha da entidade, comprovando-se assim, minimamente sua qualificação técnica.

13. No que tange à aferição da capacidade operacional ou "técnica e gerencial" (nomenclatura do SICONV), este Departamento não possui "indicadores de eficiência e eficácia estabelecidos a partir do histórico do desempenho na gestão de convênios ou contratos de repasse celebrados a partir de 1º de julho de 2008" voltado a tais instituições, conforme o previsto no § 2º do art. 5º da Portaria Interministerial MF/MPOG/CGU nº 127 de 2008, motivo pelo qual solicita ao então Proponente, que preencha o campo de "capacidade técnica gerencial" da "aba de dados" da proposta no SICONV, descrevendo os motivos pelo qual entende possuir tal capacidade técnica, com informações a respeito do seu quadro de pessoal ou histórico de execução de atividades correlatas às que se pretende realizar.

14. Ainda no sentido de respaldar a Administração Pública ao celebrar convênios apenas com entidades com capacidade técnica gerencial, esta Diretoria entende que os documentos exigidos no art. 8º do chamamento público anual como as 03 (três) declarações de regular funcionamento nos últimos três anos, documento que ateste a pertinência entre o pleito e

as finalidades estatutárias da entidade e as certidões de regularidades exigidas são suficientes para a devida comprovação.

15. Sendo assim, esta Diretoria entende que o chamamento público anual deste Departamento, bem como o rol de documentação exigida e os procedimentos adotados pelo DEPEN no exercício de 2009 e que até então serão repetidos no presente exercício, são suficientes para a aferição de critérios técnicos e objetivos para a celebração de instrumentos de cooperação com organismos não-governamentais, bem como a análise da capacidade técnica gerencial das referidas instituições."

Observa-se que o Departamento Penitenciário Nacional por meio da Portaria nº 04, de 08.01.2010, estabeleceu critérios e prioridades para a concessão de financiamento de projetos, ações ou atividades com recursos do Fundo Penitenciário Nacional para o exercício de 2010, e relativamente ao exercício de 2009, foi informado que as áreas finalísticas após analisarem a viabilidade técnica, a conformidade com as diretrizes do DEPEN e a conveniência das propostas encaminhava para publicação das portarias específicas para cada convênio, contendo os critérios de seleção, o objeto, o prazo do convênio ou instrumento e a justificativa para a escolha da entidade.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

A Unidade não celebrou convênios com entidades privadas sem fins lucrativos no exercício de 2009.

#### **4.12 - AVAL IRREG NÃO EXPURGO CPMF CONTRAT**

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200332**

Objetivando avaliar se os contratos celebrados pelo Departamento Penitenciário Nacional foram aditados em decorrência da extinção da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 244049/001, item 4, de 13.04.2010, questionando se os contratos celebrados pelo DEPEN, anteriormente a 2008, foram aditados em 2009 em decorrência da extinção da CPMF, expurgando o referido tributo da planilha de custos e formação de preços, tendo aquele Departamento esclarecido, por meio da Informação nº 01/2010-COREM/CGAD/DIREX/DEPEN de 16.04.2010, que os Contratos celebrados, em sua maioria, não foram pagos com a cobrança de CPMF. Contudo, os Contratos a seguir relacionados foram celebrados com a inclusão da CPMF nos custos, sendo que o tributo foi devidamente excluído na primeira repactuação, conforme apresentado no seguinte quadro:

<b>Empresa</b>	<b>Número do Contrato</b>	<b>Vigência</b>	<b>Data da Repactuação</b>
Techno Service Seção de Mão de Obra Ltda.	33/2007	29.01.2008 a 28.01.2010	29.01.2009* (* com aplicação a partir de 1º de março de 2008)
Liderança Limpeza e Conservação Ltda.	34/2007	19.12.2007 a 18.12.2009	18.12.2008* (* com aplicação a partir de 1º de março de 2008)

Tendo em vista que a repactuação realizada teve aplicação somente a partir de 1º de março de 2008, o DEPEN encaminhou , posteriormente, por

meio do Ofício nº 1826/2010-GAB/DEPEN, de 05/07/2010, encaminhou a Informação nº 03/2010-COREM/CGAD/DIREX/DEPEN, de 02/07/2010, acrescentando que levantou o montante pago indevidamente às empresas Tecno Service e Liderança, em razão do pagamento de CPMF, sendo as Empresas oficiadas, por meio dos ofícios 1814/2010 - DIREX e 1815/2010 - DIREX, a devolver os montantes, respectivamente, nos valores de R\$ 2.803,56 e R\$ 162,12.

**UNIDADE AUDITADA : CEF-DEPEN/MJ**  
**CÓDIGO UG : 200321**

Tendo em vista que o mês de janeiro de 2008 marcou o fim da cobrança da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira-CPMF, e que os custos previstos para pagamentos dessa contribuição não são mais justificados nos contratos firmados, foi solicitado à Unidade que informasse se os contratos para construção e reforma de estabelecimentos penais estaduais celebrados anteriormente a 2008 foram aditados após Janeiro/2008, em decorrência da extinção da CPMF.

Em resposta à SA nº 244065/06, a Unidade encaminhou por meio do Ofício nº 1266/2010-GAB/DEPEN, de 10.05.2010 a seguinte informação prestada pela CAIXA:

"Após consulta às unidades técnicas da CAIXA, responsáveis pela condução dos contratos de repasse regionalmente, observamos as seguintes situações, relativamente aos contratos firmados anteriormente a 2008:

- *Operações com obras/serviços concluídos e pagos em 2009, por ocasião da extinção da CPMF;*

- *Obras/serviços não licitados/planilha de custos licitada não recebida na CAIXA;*

- *Obras/serviços em andamento em 2009:*

- *Não houve previsão da incidência de CPMF na composição do Benefício e Despesas Indiretas (BDI);*

- *Os editais publicados não exigiam a abertura de BDI que permitisse identificar peso atribuído à CPMF. Na análise da CAIXA, então orientada, não se obrigava análise de composição analítica do BDI, mas tão somente atenção às situações fora do intervalo referencial de 20% a 40% até 2008, inclusive e, de 20% a 30% a partir de 2009.*

- *Apesar disso, quando a CPMF foi verificada nas planilhas orçamentárias, os valores passaram a ser glosados da medições, quando da sua extinção.*

Dessa forma, na consulta aos processos verificados, não houve pedido de providências, por parte da CAIXA, aos tomadores/contratantes das obras, de aditivo contratual com o fito de adequar o custo total dos empreendimentos em decorrência da extinção da CPMF".

Com base na resposta apresentada pela Unidade, não é possível afirmar, com segurança, que houve expurgo da cobrança da CPMF dos contratos de obra e/ou serviços firmados pelos Estados antes do exercício de 2008, com a utilização de recursos financeiros repassados pela União, para construção, ampliação ou reforma de estabelecimentos penais, situação que demanda providências por parte do DEPEN no sentido de requisitar da CEF/DEPEN, enquanto mandatária da União, a adoção de medidas junto aos tomadores/contratantes das obras visando à readequação dos contratos vigentes sob o período de extinção da contribuição.

5. Entre as constatações identificadas pela equipe, não foi possível efetuar estimativa de ocorrência de dano ao erário.



### III - CONCLUSÃO

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília, 06 julho de 2010.

NOME	CARGO	ASSINATURA
MARILIA RODRIGUES PENA ROCHA	AFC	_____
ROMILDA SOARES NOGUEIRA	TFC	_____
HERMANO EMANOEL ALMEIDA REGO SOUSA	AFC	_____
DANIEL DE OLIVEIRA DUARTE FERREIRA	TFC	_____
JOSÉ CARLOS DA FONSECA	AFC	_____



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**CERTIFICADO DE AUDITORIA**

CERTIFICADO N° : 244049  
UNIDADE AGREGADORA : DEPEN/MJ  
CÓDIGO : 200332  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 08016.001398/2010-14  
CIDADE : BRASÍLIA

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU n° 57/2008, praticados no período de **01Jan2009 a 31Dez2009**.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram procedimentos aplicados em ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. A partir dos exames realizados, entendo que as seguintes constatações, que estão detalhadas no respectivo Relatório de Auditoria, impactaram de forma relevante a gestão da unidade examinada e carecem de atuação e acompanhamento das providências preventivas e/ou corretivas por parte dos agentes listados no art. 10 da IN TCU n° 57/2008:

**UNIDADE AUDITADA : DEPEN**  
**CÓDIGO UG : 200332**

1.2.4.3

Inclusão no Contrato n° 25/2008, referente à prestação de serviços de limpeza e conservação no Presídio Federal de Campo Grande/MS, de materiais de limpeza a serem distribuídos aos detentos; ausência de informação no Termo de Referência sobre como será feita a limpeza da área externa; execução do contrato com quantidade de empregados inferior àquela proposta pela Empresa; aceitação de Folha de Pagamento e documentos acessórios sem a identificação do tomador dos serviços; fragilidade da fiscalização contratual; utilização de parâmetros para realização de pesquisas de preço de mercado incompatíveis com aqueles utilizados pela empresa que detém o contrato com a Administração; prorrogação do contrato firmado com a Contrat sem que fossem realizadas as alterações recomendadas pela CGU; ausência de notas fiscais, comprovando o valor dos materiais

utilizados; e atestos em notas fiscais com ressalvas por parte do fiscal do contrato, sem a evidenciação de medidas saneadoras e/ou a aplicação de penalidades.

#### 1.6.3.1

Realização de ações de capacitação utilizando recursos orçamentários provenientes da Ação de Governo 14.421.0661.8916.0001-Aparelhamento e Reparelhamento de Estabelecimentos Penais/Nacional; ausência de Portaria de designação de fiscal para acompanhamento da execução do Termo de Cooperação e ausência de Relatórios de Fiscalização.

#### 1.1.3.2

Impropriedades no acompanhamento da execução de convênios e na análise da prestação de contas, consubstanciadas na realização de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia com ausência de critérios de aceitabilidade de preços unitários no instrumento convocatório, bem como falta de providências para exclusão do percentual referente à CPMF após a extinção desta contribuição, além da inadequação do FGTS utilizado na composição das taxas de encargos sociais, tendo em vista a alteração da alíquota pela LC nº 110/01.

#### 1.4.3.5

Ausência da manifestação do Ordenador de Despesas quanto à aprovação ou não da prestação de contas; aplicação de recursos pelo conveniente em "fundo de aplicação financeira" por prazo superior a 30 dias; possibilidade de celebração de convênio com mais de uma instituição para o mesmo objeto; aquisição e instalação de "terminal inteligente" que não foi previsto no Plano de Trabalho.

4. Ademais, esclareço ainda que no caso das constatações referidas nos itens 1.4.3.5 1.6.3.1 1.2.4.3 1.1.3.2 do Relatório de Auditoria, constante no item 3 deste Certificado, não foi identificado nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 57.

Brasília, de julho de 2010.

MARIA DO SOCORRO POTIGUARA DE LIMA  
COORDENADORA-GERAL DE AUDITORIA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO N° : 244049  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 08016.001398/2010-14  
UNIDADE AUDITADA : DEPEN/MJ  
CÓDIGO : 200332  
CIDADE : BRASÍLIA

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da SFC/CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresso, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício.

**2.** Como principais realizações do Departamento Penitenciário Nacional no exercício de 2009, especialmente quanto aos resultados das políticas públicas executadas por intermédio de suas ações finalísticas podemos citar, entre outras, a inauguração da terceira unidade prisional de segurança máxima federal em Porto Velho/RO, e da quarta unidade prisional de segurança máxima federal em Mossoró/RN, totalizando 416 novas vagas; deflagração da "Operação Retorno", após a solicitação do Conselho Nacional de Justiça-CNJ, com o propósito de transferir presos entre as Unidades Federativas, devolvendo-os para os Estados de origem; e o apoio operacional aos Estados do PA, PR, RS, AL, SP, BA e MS na identificação GSM-na varredura de celulares nos seus presídios.

**3.** O Departamento Penitenciário Nacional-DEPEN tem sob sua responsabilidade a execução do Programa 0661 - Aprimoramento da Execução Penal, previsto no Plano Plurianual 2008/2011. Este Programa é composto por Ações que buscam a geração de vagas; o aprimoramento tecnológico dos estabelecimentos penais; o tratamento penitenciário adequado e digno ao apenado, internado e egresso do sistema com a sua posterior reintegração à sociedade. As constatações originadas dos trabalhos de Auditoria de Gestão do exercício de 2009 estão relacionadas às fragilidades no acompanhamento da execução e análise da prestação de contas de convênios, realização de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia.

**4.** Dentre as causas estruturantes relacionadas às impropriedades foi verificada a fragilidade nos controles internos administrativos, que por sua vez decorre, em grande parte, da insuficiência quantitativa e qualitativa de recursos humanos, sobretudo na área administrativa do DEPEN, que apesar de seus esforços, não tem obtido êxito para sanar esta disfunção. As recomendações formuladas perpassam pela melhoria dos

mecanismos de controles interno administrativos, capacitação de servidores e aumento da força de trabalho.

5. No tocante ao monitoramento das recomendações formuladas pela CGU em exercícios anteriores, ainda permanecem pendentes de implementação as referentes às falhas detectadas em contratos de prestação de serviços, análise de prestação de contas e fiscalização de convênios, permanência de convênios registrados na conta "A aprovar" embora estejam com a vigência expirada.

6. Apesar das falhas encontradas e da carência de pessoal o DEPEN realizou fiscalizações "in loco", promoveu capacitação de seus servidores e treinamento de técnicos dos Estados responsáveis pela elaboração dos projetos, aprimorando a qualidade dos projetos enviados, bem como priorizando a execução total dos convênios celebrados, propiciando com essas ações o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a melhoria do sistema penitenciário.

7. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VII, art. 13 da IN/TCU/N.º 57/2008 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, de julho de 2010.

CLEÔMENES VIANA BATISTA  
DIRETOR DE AUDITORIA DA ÁREA SOCIAL