

AUTOS DO PROCESSO Nº 1.041.458 – 2018 (DENÚNCIA)

1. DA IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO

Tratam os autos de Denúncia formulada pela empresa **ELASA ELO ALIMENTAÇÃO S/A**, em face de supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 021/2018, deflagrado pela Secretaria de Estado de Administração Prisional - SEAP, tendo como objeto a contratação de empresa para prestação de serviço de fornecimento contínuo de refeições e lanches prontos, na forma transportada, ao Presídio de Floramar, localizado no Município de Divinópolis, assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, destinada aos presos e aos servidores públicos a serviço na Unidade Prisional, conforme as especificações consignadas no Anexo I do referido edital.

O custo anual total do contrato foi assim estimado:

Sem ICMS – R\$4.033.325,04 (quatro milhões, trinta e três mil, trezentos e vinte e cinco reais e quatro centavos).

Com ICMS - R\$4.059.264,50 (quatro milhões, cinquenta e nove mil, duzentos e sessenta e quatro reais e cinquenta centavos).

2. DOS FATOS, DA FUNDAMENTAÇÃO E DA DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

Às fls.442/446v segue o relatório desta Unidade Técnica, com a seguinte conclusão:

*Após análise do edital em tela em face da denúncia, esta Unidade Técnica entende que restou comprovada a seguinte **irregularidade**:*

1 – O item 3.2 do edital, fl. 63 dos autos, fixa prazo diverso do previsto no §2º do art. 41 da Lei nº 8.666/93.

*Em relação aos demais pontos questionados na denúncia, esta Unidade Técnica sugere a **conversão dos autos em diligência** para que os responsáveis pelo certame apresentem a fase interna e externa do certame, bem como:*

1 - Esclarecimentos acerca do aumento do número de refeições diárias para o turno do almoço;

2 - Esclarecimentos acerca da composição dos custos unitários e da formação do preço, considerando os utensílios e equipamentos utilizados na prestação dos serviços, inclusive a manutenção, o fornecimento de quatro refeições diárias para degustação e o envio de refeições extras com o objetivo de repor eventuais perdas no decorrer do trajeto.

*Entende-se, por fim, que os Senhores **Márcio Fernandes Guimarães Júnior** e **Ângelo Fernando Van Doornik**, Superintendente de Infraestrutura e Logística e Pregoeiro, respectivamente, da Secretaria de Estado de Administração Prisional, ambos signatários do ato convocatório, fl.80, podem ser intimados para apresentarem os esclarecimentos e os documentos referentes às fases interna e externa do certame.*

Às fls.448\450v, o Relator manifestou:

Determino com fulcro no art. 140 e seus parágrafos 1º e 2º, do RITCEMG, sejam intimados, o Sr. Márcio Fernandes Guimarães Júnior, Superintendente de Infraestrutura e Logística, e o Sr. Ângelo Fernando Van Doornik, Pregoeiro, na forma prevista do art. 166, § 1º, incisos VI e VII, do diploma regimental, para que no prazo de 05 (cinco) dias, encaminhem a essa Corte de Contas cópia integral dos autos do procedimento licitatório em apreço (fases interna e externa) e documentos que, porventura, entenderem pertinentes.

Na oportunidade, poderão os responsáveis prestarem informações que entenderem pertinentes sobre as questões abordadas na presente Denúncia, bem como, na manifestação da Unidade Técnica (fls.441/446v),

Às fls.462/885, o Sr. Márcio Fernandes Guimarães Júnior, Superintendente de Infraestrutura e Logística, o Sr. Ângelo Fernando Van Doornik, Pregoeiro, e a Sra. Daniela Aguiar Rangel, Assessoria Técnica - Diretoria de Compras, apresentaram esclarecimentos e documentação referente ao certame em foco.

À fl.888, o *Parquet* de Contas se manifestou:

*Tendo em vista a ausência de laudo técnico da documentação juntada às fls. 462/885, que foi solicitada pelo Conselheiro-Relator (fl. 448/450v), OPINA este representante do Parquet Especial pelo envio dos autos à Unidade Técnica, para fins de se elaborar um estudo pormenorizado da documentação, devendo, após a suscitada análise, haver o retorno dos autos a este Órgão Ministerial para manifestação preliminar, **nos termos do artigo 61, §3º da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).***

À fl.889, o Relator determinou o encaminhamento dos autos à esta Unidade Técnica, em razão da juntada dos documentos de fls. 462/885.

Isso posto, passa-se ao exame da documentação apresentada às fls. 462/885 em face do estudo técnico de fls. 442/446.

3. DA DOCUMENTAÇÃO ENVIADA

- Esclarecimentos, fls.462/466
- Justificativa, fls.467/469v
- Extrato de contrato, fl.470
- Contrato 339039.03.2711.17, fls.471/489
- Planilha de quantitativos e de custos, fls.490/496
- Termo de referência, fls.498/519
- Relatório de conclusão de planilha para formação de preço, fls. 520/543v
- Relatório de pedido de compras, fls.544/544v
- Mapa comparativo de preços, fls.545/545v
- Instauração de processo de compra, fl.546
- Relatório de detalhes de processo de compras, fls.550/551
- Abertura de processo licitatório, fl.552
- Nomeação de comissão licitatória, fls.552v/553
- Edital, fls.555/591v
- Parecer jurídico, fls.592/607
- Parecer técnico, fls.608/610

- Recibo de entrega de edital, fl.612
- Aviso do edital, fls.614/615
- Relatório de consulta ao quadro de avisos, fl.616/617
- Relatório de propostas de lote, fl.617/621
- Documentação de licitante, fls.622/749
- Recurso da empresa Nutrição Refeições Industriais, fls.751/762
- Resposta ao recurso, fls.762/792
- Ata do pregão, que registra a participação de 11 empresas, fl.795/807v
- Termo de conclusão do pregão, fl.808/808v
- Homologação, fl.809
- Relatório do pregoeiro, fls.810/811
- Mandado de intimação, fls.820/823
- Mandado de segurança, fls.825/876
- Memorando da diretoria de compras, fls.879/885.

4. DO PRAZO PARA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

Em estudo anterior, esta Unidade técnica entendeu que:

Conclui-se, portanto, que, ao estipular o prazo para impugnar o edital do Pregão Eletrônico nº 21/2018, a Administração Denunciada o fez nos moldes do art. 11 do Decreto Estadual nº 44.786/2008, razão pela qual esta Coordenadoria entende pela irregularidade do item 3.2, à fl. 63 dos autos, e entende que devem prevalecer os prazos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 41 da Lei nº 8.666/93.

ANÁLISE:

Às fls.462/466, os Responsáveis alegaram que o prazo em foco encontra amparo na Nota Jurídica nº 2.608 da Advocacia Geral do Estado, que por sua vez segue o artigo 11 do Decreto Estadual nº 44.786/2008.

Os Responsáveis alegaram que a Lei Federal 8666/93 estabelece as normas gerais de contratação e licitação, sendo que compete aos Estados, concorrentemente, a estipulação da

norma de matéria processual, nos termos do artigo 22, inciso XXVII, e 24, inciso XI, da CR/88.

Em que pesem os argumentos lançados pelos responsáveis, esta Unidade Técnica ratifica o entendimento do estudo anterior e, em decorrência, fica mantida a irregularidade em epígrafe.

5. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA O AUMENTO DO NÚMERO DE REFEIÇÕES DIÁRIAS.

Em estudo anterior, esta Unidade Técnica entendeu que, considerando a ausência de elementos suficientes para análise do aumento do número de refeições diárias para o turno do almoço, era necessário converter os autos em diligência para que os responsáveis pelo certame prestassem o devido esclarecimento.

ANÁLISE:

Às fls.849/864v, observa-se o mandado de segurança impetrado pela denunciante que, dentre outros pontos, alega que os quantitativos estimados no edital estariam bastante superiores aos efetivamente praticados na Unidade para refeições e lanches.

Nessa peça judicial, que se encontra em tramitação¹, a denunciante, igualmente aos termos da denúncia em estudo, alega que, nas medições dos meses de janeiro, fevereiro e março de 2018, os quantitativos executados foram respectivamente de 721, 674 e 763 refeições para o turno de almoço, diários, o que representa uma média de 719 refeições por dia; enquanto que o item XVII do termo de referência prevê quantitativo diário de 840 refeições, um aumento, portanto, de 14%, e complementa que não há no edital nenhuma justificativa para esse aumento de quantitativo de refeições.

Isso posto, considerando que nos esclarecimentos prestados pelos responsáveis, fls.462/466, não se observou manifestação sobre o assunto em epígrafe, bem como também não se observou, dentre a documentação enviada de 467/885, justificativa técnica para o

¹

<https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=a5dded020d2248baf49cb10d78335cdf4ee47e77decf261> consultado em 15/02/2018

aumento do quantitativo de internos, entende esta Unidade Técnica como irregular a ausência de justificativa técnica para o aumento do quantitativo do número de refeições.

6. DO CUSTO ESTIMADO DOS INSUMOS.

Em estudo anterior, esta Unidade Técnica entendeu que (fls.442/446):

Considerando as informações acima, entende-se como necessária a análise da fase interna do certame, a fim de verificar a cotação prévia de preços.

[...]

*Não está discriminada na planilha a **manutenção dos equipamentos**, o fornecimento das quatro refeições diárias para degustação e o envio de refeições extras para fins de reposição das eventuais perdas em função do trajeto.*

Considerando a ausência de elementos suficientes para análise dos itens denunciados, entende-se necessário converter os autos em diligência para que os responsáveis pelo certame prestem o devido esclarecimento.

ANÁLISE:

Às fls.462/466, os responsáveis esclareceram que o procedimento licitatório em estudo foi instaurado, porque o contrato com a empresa que vem executando o objeto do certame, ora denunciante, possui valores diários per capita de R\$13,57 para internos e de R\$16,85 para servidores, no valor total de R\$4.708.542,86, sendo que esses valores são superiores aos obtidos na pesquisa de preços realizada pela Administração, sendo R\$12,23 para internos e R\$14,72 para servidores, culminando num valor total estimado de R\$4.059.264,50.

Os responsáveis esclareceram que o valor global da contratação sofreu uma redução e consequente economia para a Administração Pública da ordem de R\$649.278,36.

Os responsáveis informaram ainda que, na sessão pública do pregão, a empresa Nutridores Indústria e Comércio de Refeições Ltda. foi habilitada com a proposta de

R\$3.532.113,45, mas que, em função da decisão liminar proferida em mandado de segurança² 0629834-352018813000, a efetiva execução dos serviços encontra-se suspensa.

Às fls. 520/521, observa-se o relatório de conclusão de planilha de preços, que apresenta o valor estimado total de R\$4.059.264,50 (com ICMS) e R\$4.033.325,04 (sem ICMS), e informa que os estabelecimentos consultados para a formação das planilhas de preços estimados são: Portal de Compras –MG, Assembleia Legislativa de Minas Gerais – ALMG (PROCON), Mercado Mineiro, CEASA, Hipermercado, Distribuidoras e SEERC.

Observa-se às fls. 522/533, a pesquisa de preços referente aos meses de outubro e dezembro 2017. Constatou-se que a pesquisa de preços foi realizada “em 22 estabelecimentos diferentes para gêneros alimentícios, descartáveis e gás de cozinha, totalizando 668 preços pesquisados”, quais sejam: Portal de Compras, Mercado Mineiro, Frigorífico Serradão, Frigorífico Alvorada, Distribuidora Irmãos Fonseca, Distribuidora Bahiana, Diminas, DHF Distribuidora, Comercial Paizão Hort Fruti, Verduras GJ, Divina Gula, Linhares, Pachá Alimentos, Hort Frut Espigão, Hort Fort, Extra, Pão de Açúcar, Nova Safra, Padaria Super Pão, Marte Clear, MB Embalagens e Preço do Gás.

Tem-se às fls.533/537v a ficha de cardápio, que dispõe sobre as fichas técnicas.

Observa-se também, às fls.538/541v, a planilha de custo alimentar, planilha de descartáveis, planilha de mão de obra e planilha de memória de cálculo para custos agregados.

Às fls.542/543, observa-se as planilhas de custo diário consolidado para desjejum e plantão, almoço, lanche da tarde, e jantar.

No memorando de fls. 608/610, observa-se esclarecimentos sobre a metodologia de composição de custos, englobando:

- a) mão de obra - o caderno GES definiu 21,05% do custo alimentar.
- b) aérea física - o coeficiente adotado pelo GES para o número de comensais foi de:

Até 499	Até 999	Até 2999	Até 3999	Até 4999	Até 5999	Acima de 6000
2,25%	1,68%	1,52%	1,35%	1,29%	1,25%	1,21%

- c) transporte – não consta no caderno GES definição para transporte.

² https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000180629834000 consultado em 15/02/2018

- d) gás – o coeficiente adotado pelo GES para o número de comensais considera o custo do quilo do gás e o número de refeições servidas, a saber:

Até 499	Até 999	Até 2999	Acima de 3000
0,075%	0,065%	0,060%	0,050%

- a) custo alimentar – são utilizadas pesquisas de preços quadrimestrais, bem como atualizações dos reajustes salariais e das tarifas de água e luz.

Em memorando de fls.725/726, a Administração informa que os documentos apresentados pela vencedora, Nutridores Indústria e Comércio de Refeições Ltda., comprovam a exequibilidade da proposta no valor de R\$3.532.113,45, a conferir:

VALOR DE REFERÊNCIA

Grupo de refeições	Custo total	Percentual
Lanches (desjejum, lanche e plantão)	R\$ 733.497,89	18%
Refeições (almoço e jantar)	R\$ 3.325.766,61	82%
Custo anual total	R\$ 4.059.264,50	100%

VALOR DA EMPRESA VENCEDORA

Grupo de refeições	Custo total	Percentual
Lanches (desjejum, lanche e plantão)	R\$ 636.772,12	18%
Refeições (almoço e jantar)	R\$ 2.895.341,33	82%
Custo anual total	R\$ 3.532.113,45	100%

Isso posto, considerando que foi feita a pesquisa de mercado, fls. 522/533; considerando que foi apresentada a metodologia de composição dos custos, fls. 608/610; considerando que o valor estimado pela Administração Pública, na ordem de R\$4.059.264,50, é compatível com a média dos valores das propostas, na ordem de R\$ 4.165.891,47; e considerando que foi comprovada a exequibilidade da proposta vencedora, entende-se que o valor estimado pela Administração se encontra compatível com os preços de mercado.

De todo o exposto, entende-se que o custo estimado está compatível com o custo real unitário de cada tipo de refeição, logo, descabe razão à denunciante quanto a esse apontamento, e em decorrência inexistente a irregularidade levantada.

Em relação ao outro questionamento da denunciante, quanto à insuficiência da planilha de custos pelo fato de não estar discriminada na planilha a manutenção dos equipamentos, o fornecimento das quatro refeições diárias para degustação e o envio de refeições extras para fins de reposição das eventuais perdas em função do trajeto, registre-se que, quanto à manutenção de equipamentos, verifica-se dos autos que, na planilha de “composição de custos”, de fls. 585, o item “equipamentos” está discriminado no campo “despesas diversas”.

Porém, quanto à necessidade alegada pela denunciante da alocação de despesas de envio de refeições extras para reposição de perdas de trajeto e refeições para degustação, não se observou a discriminação dessas despesas na planilha de fl.584v e na planilha de composição de custos de fl. 585, bem como não se observou manifestação dos responsáveis dentre a documentação enviada de fls. 462/885. Todavia, entende-se que a análise destes apontamentos está prejudicada, diante da ausência de elementos suficientes para análise do aumento do número de refeições diárias, sendo esta a irregularidade a ser apontada no caso em questão. Sem esta informação não é possível saber se, dentre o número de refeições diárias, consta uma estimativa de refeições extras para reposição de perdas de trajeto e refeições para degustação.

7 – DA CONCLUSÃO

Do exame da documentação acostada aos autos em face do estudo técnico de fls. 442/446, esta Unidade Técnica entende que restou comprovada a irregularidade referente:

- 1) **Ausência de justificativa técnica para o aumento do número de refeições diárias.** Considerando que o aumento do número de refeições diárias está relacionado com o estudo de demanda do objeto do certame, sendo que este estudo é desenvolvido na fase de planejamento da licitação, que antecede a elaboração do termo de referência; considerando que no termo de referência deve constar referida informação de número de refeições; e considerando que o termo de referência é anexo do edital, entende-se como responsáveis os Srs. Márcio Fernandes Guimarães Junior, Superintendente de Infraestrutura e Logística, e Sr. Ângelo Fernando Van Doornick, Pregoeiro, ambos subscritores do edital em comento (fls. 565/565v).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS
COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE EDITAIS DE LICITAÇÃO



Cumpre informar que o certame se encontra homologado, conforme aviso de fl.809.

Entende-se, ainda, que, após o envio dos autos ao *Parquet* de Contas, os responsáveis podem ser citados para apresentar defesa sobre essa irregularidade, bem como eventuais aditamentos do *Parquet* de Contas.

À consideração superior.

DFME/CFEL, 20 de fevereiro de 2019.

Francisco Lima
Analista de Controle Externo
TC- 1785-7