

Relatório de Auditoria

Secretaria de Estado de Administração Prisional – SEAP/MG
Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP/MG





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo do Estado
3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Processo nº: 1084566 – 2020

Órgão: Secretaria de Estado de Administração Prisional – SEAP/MG

Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP/MG

Natureza: Auditoria

Representantes legais:

NOME	CARGO	PERÍODO DE GESTÃO	CPF / CNPJ
Bernardo de Vasconcellos Moreira	Secretário de Estado SEDS	01/01/2015 a 28/06/2016	913.***.***-53
Antônio Armando dos Santos	Secretário de Estado SEDS	29/03/2016 a 18/05/2016	055.***.***-44
Sérgio Barbosa Menezes	Secretário de Estado SEDS	20/05/2016 a 27/08/2016	855.***.***-91
Francisco Kupidowski	Secretário de Estado SEAP	28/08/2016 a 09/02/2018	311.***.***-87
Sérgio Barbosa Menezes	Secretário de Estado SESP / SEAP	10/02/2018 a 31/12/2018	855.***.***-91
Mário Lúcio Alves de Araújo	Secretário de Estado SES / SEAP / SEJUSP	02/01/2019 até a data da auditoria.	499.***.***-00

Equipe de Auditoria:

NOME	CARGO	MATRÍCULA
Délia Mara Villani Monteiro	Diretora	TC 2714-3
Roberta Moraes Raso Leite Soares	Coordenadora	TC 2677-5
José Kaério França Lopes	Analista de Controle Externo	TC 3287-2
Raquel Bastos Ferreira Machado	Analista de Controle Externo	TC 3295-3
Rebeca Lara Fonseca da Silva	Analista de Controle Externo	TC 3210-4

Colaboradores:

Bruna Sarah Salomão - Analista de Controle Externo

Sérgio Urbano Resende - Analista de Controle Externo

Jaqueline Lara Somavilla – Analista de Controle Externo

Roberto Miranda Colares Júnior – Analista de Controle Externo

Ryan Brwnner Lima Pereira – Oficial de Controle Externo

Atos de Designação:

Portaria DCEE 001/2019, fl. 1 – Anexo (Peça 7).

Obs.: Declaração de independência dos membros da equipe de auditoria, fl. 2 a 6 – Anexo (Peça 7).

Secretaria de Estado de Administração Prisional: Ofício 001/2019/DCEE, fl. 7 e 8 – Anexo (Peça 7).

Ministério Público do Estado de Minas Gerais: Ofício 002/2019/DCEE, fl. 9 a 11 – Anexo (Peça 7).

Unidade prisional Casa do Albergado João Pessoa: Ofício 003/2019/DCEE, fl. 12 – Anexo (Peça 7).

Unidade Prisional CERESP Betim: Ofício 004/2019/DCEE, fl. 13 a 15 – Anexo (Peça 7).

Unidade Prisional de Três Corações: Ofício 005/2019/DCEE, fl. 16 a 18 – Anexo (Peça 7).

Unidade Prisional Nelson Hungria: Ofício 006/2019/DCEE, fl. 19 a 21 – Anexo (Peça 7).

Unidade Prisional de São Joaquim de Bicas: Ofício 007/2019/DCEE, fl. 22 a 24 – Anexo (Peça 7).

Unidade Prisional José Maria Alkimin: Ofício 008/2019/DCEE, fl. 25 a 27 – Anexo (Peça 7).

Comunicados de Auditoria e Termo de Encerramento

01/2019 de 27/5/2019, fl. 28 a 33 – Anexo (Peça 7);

02/2019 de 19/7/2019, fl. 34 a 35 – Anexo (Peça 7);

03/2019 de 1/8/2019, fl. 36 a 39 – Anexo (Peça 7);

04/2019 de 5/9/2019, fl. 40 a 42 – Anexo (Peça 7);

Termo de Encerramento da análise formal de Processos e devolução de documentos de 29/8/2019, fl. 43 a 44 – Anexo (Peça 7).

Siglas

- SEJUSP/MG – Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública
- SEAP/MG – Secretaria de Estado de Administração Prisional
- SESP/MG – Secretaria de Estado de Segurança Pública
- SEDS/MG – Secretaria de Estado de Defesa Social
- TCEMG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
- SURICATO – Central de Fiscalização Integrada e Inteligência
- CGE – Controladoria Geral do Estado
- SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira
- DAE – Documento de Arrecadação Estadual
- DCRE – Diretoria de Convênios e Resoluções Estaduais
- DGA - Diretoria de Apoio à Gestão Alimentar
- SIGPRI – Sistema Integrado de Gestão Prisional
- SIGA – Sistema de Gerenciamento de Alimentação
- UAN – Unidade de Alimentação e Nutrição
- INFOPEN – Sistema de informações estatísticas do sistema penitenciário
- SEI – Sistema Eletrônico de Informação
- ME/EPP – Microempresa e Empresa de Pequeno Porte
- CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

SUMÁRIO

RESUMO	6
1. INTRODUÇÃO	9
1.1 – Apresentação	9
1.2 – Objeto	9
1.3 – Escopo	10
1.4 – Matriz/Memorando de Planejamento	10
1.5 – Metodologia.....	11
1.6 – Da amostra.....	12
1.7 – Legislação Aplicável	13
2. VISÃO GERAL	15
3. ACHADOS DE AUDITORIA	17
3.1 – Deficiências no planejamento das licitações	17
3.2 – Ausência de publicação da designação do Diretor de Unidade Prisional (Gestor de Contratos) e Fiscal de Contrato	21
3.3 – Valores contidos na pesquisa de preços calculados em unidades de medida diferentes	26
3.4 – Documentos públicos no SEI encontram-se com restrição de acesso à informação.....	27
3.5 – Pagamentos com eventuais glosas não apresentam identificação, razões e documentação comprobatória que embasaram a sua realização	29
3.6 – Morosidade da Administração para inscrição de empresas consideradas inidôneas, no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Contratar com a Administração Pública Estadual – CAFIMP	32
3.7 – Falha de comunicação da Administração Central com a Unidade Prisional acerca de ocorrências registradas	33
3.8 – Descarte das embalagens em desconformidade com as normas de desenvolvimento sustentável	35
3.9 – Restrição de Competitividade nos editais de licitação	39
3.10 – Ausência de suporte do sistema COMPRAS.MG para realização de todos os atos da sessão pública	43
3.11 – Inabilitação de licitante microempresa sem a concessão do prazo devido de 05 (cinco) dias úteis para regularização das certidões.....	45
3.12 – Anexação de Pesquisa de preços com valores muito acima do valor de referência para justificar vantajosidade em aditivos.....	47
3.13 – Índícios de conluio entre licitantes	49
3.14 – Constatação de dano ao erário em razão da utilização temporária da cozinha de unidades prisionais para fornecimento de alimentação ao lote 175 (Ribeirão das Neves)	

3.15 – Não utilização do SIGA para solicitação das refeições e falhas de controle na solicitação de refeições dos servidores	77
3.16 – Existência de falhas na execução contratual.....	83
3.16.1 – Ausência de pesagem amostral das refeições e de armazenamento de amostra para análise por 72 horas	83
3.16.2 – Empresa não fornece a balança para pesagem amostral	85
3.16.3 – Utilização das dependências da Unidade Prisional para preparação de itens das refeições	87
3.16.4 – Não contratação de detentos para distribuição interna das refeições.....	88
3.17 – Riscos à segurança no transporte das refeições	90
4. SÍNTESE DOS ACHADOS	94
5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	97
APÊNDICE – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR	103

RESUMO

Esta Auditoria foi realizada em cumprimento ao Plano Anual de Auditorias e Inspeções Ordinárias aprovado para o exercício de 2019 e teve por objeto avaliar a celebração, execução e a gestão dos Contratos de Fornecimento de Alimentação nos presídios, celebrados pelo Estado por meio da SEAP/SEJUSP.

Em face do grande volume de denúncias e de diversas notícias veiculadas na mídia indicando indícios de cerceamento da competitividade e a formação de conluio entre as empresas fornecedoras de alimentação nos presídios mineiros, no intuito de subsidiar a fase interna de planejamento da auditoria, foram promovidas diversas ações com o objetivo de obter melhor entendimento sobre a situação do fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais, destacando-se:

- Pesquisa realizada pela área técnica desta Corte, levantando informações a respeito dos sócios que integram os quadros societários das empresas participantes das licitações e seu comportamento;
- Diligência junto ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, informando a existência de ação criminal em curso (TJMG, 7ª Vara Criminal, autos nº 0024.12.160.808-7), indicando a formação de conluio entre empresas fornecedoras de alimentação com a finalidade de obtenção de vantagens ilícitas;
- Reunião no TCEMG com servidores e dirigentes da Secretaria para explanação do cenário no Estado e esclarecimento de dúvidas;
- Reunião com representantes setoriais da Controladoria Geral do Estado – CGE/MG, na qual foram apresentados os resultados de auditorias previamente realizadas na SEAP/SEJUSP.

Em seu escopo, foram abrangidos (i) os processos de aquisição de alimentos (procedimentos licitatórios, contratos, execução), (ii) o cumprimento da legislação regente, (iii) a avaliação dos contratos celebrados entre a Secretaria e as empresas fornecedoras para a aquisição e fornecimento dos alimentos à população carcerária, verificando os contratos pactuados quanto à competitividade e a obtenção das condições mais vantajosas para a administração, e (iv) os controles adotados pela Secretaria para avaliação qualitativa e quantitativa dos bens fornecidos.

Para formação da amostra a ser auditada, foram selecionados 20 (vinte) contratos de 8 (oito) empresas fornecedoras distintas, perfazendo o montante financeiro efetivamente pago até 31/03/2019 de R\$ 55.750.828,57 (cinquenta e cinco milhões, setecentos e cinquenta mil, oitocentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), equivalentes a 17,05% de um total pago no mesmo período, que foi de R\$ 326.990.220,23 (trezentos e vinte seis milhões, novecentos e noventa mil, duzentos e vinte reais e vinte e três centavos).

Os achados evidenciados são resultado da análise da documentação levantada em diversas instâncias e dos trabalhos de campo realizados na Secretaria, tanto na Administração Central quanto nas Unidades Prisionais, abrangendo três eixos do processo de contratação de fornecimento de alimentação: (i) Planejamento, (ii) Licitações e (iii) Execução Contratual.

A SEJUSP, pela iniciativa de seus gestores somada às contribuições promovidas pelo controle interno, demonstrou realizar contínuos e eficazes esforços para aprimorar a gestão do fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, dignos de reconhecimento, buscando contratações mais vantajosas à Administração ao conciliar prestações de serviços com maior qualidade e redução de custos.

Nesse contexto, foi elaborada uma série de recomendações, indicadas ao longo deste relatório, visando aprimorar o planejamento, a condução dos procedimentos licitatórios, a execução dos contratos, bem como os controles pela SEJUSP da legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos processos relacionados ao fornecimento de alimentação nas Unidades Prisionais de responsabilidade do Estado, tendo em vista a expressividade dos montantes envolvidos, a singularidade e relevância do objeto e sua interface com a segurança das Unidades Prisionais.

Entende-se que a adoção de tais recomendações, a serem monitoradas em todas as instâncias de controle, contribuirá para que o fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais seja realizado com maior qualidade e a menores custos ao erário.

Com base em prévias análises realizadas pela Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais – CGE e pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, apresentando indícios de conluio nos procedimentos licitatórios, após análise dos fatos e dos trabalhos realizados na presente auditoria, esta equipe constatou a baixa competitividade nos pregões e a existência de grupos de empresas, com sócios em comum ou não, que atuam

concomitantemente em procedimentos licitatórios, com vistas ao favorecimento de determinados participantes, o controle dos lances vencedores e o drible à aplicação de penalidades em relações contratuais anteriores.

Destaca-se a relevância do SIGA como ferramenta hábil ao controle da execução dos contratos, sistema este desenvolvido internamente pela própria Secretaria, tendo em vista a interface entre as diversas partes interessadas, bem como a possibilidade de se obter informações em tempo real sobre o fornecimento de alimentação em todas as Unidades Prisionais e Socioeducativas.

Verificou-se que o objetivo pretendido com o “Sistema”, de ser uma interface entre as diversas partes interessadas no fornecimento de alimentação, conferindo-se maior transparência e impessoalidade na relação entre elas, não tem sido totalmente alcançado.

Os resultados obtidos a partir da presente Auditoria revelam os benefícios da realização do controle de forma tempestiva e em cooperação com os órgãos e entidades da Administração Pública, uma vez que, a partir da análise do procedimento licitatório e da execução contratual decorrente do Pregão nº 171/2018, foi possível a comunicação diligente deste Tribunal com a SEJUSP, e o ressarcimento de dano ao erário ocasionado pela ocupação das instalações das Unidades Prisionais do Lote 175 para o fornecimento de alimentação, quando a modalidade contratada havia sido a transportada.

Em face da constatação de descumprimentos legais e/ou contratuais nos processos da amostra analisada e na execução do fornecimento de alimentação durante os trabalhos de campo, foram propostas adequações à legislação pertinente e aplicação das medidas cabíveis em face do descumprimento destas e das disposições contratuais, tanto por parte da Administração Pública Estadual quanto pelas empresas contratadas.

Por fim, destacam-se as propostas de revisão de algumas regras e metodologias estabelecidas pela SEJUSP para a retenção dos custos de água e esgoto, energia elétrica, área física e transporte nos casos em que a contratação na modalidade transportada passa a ser administrada, de forma a reter todo o valor integrante dos custos unitários contidos na proposta para tais despesas e adoção de práticas de sustentabilidade.

1. INTRODUÇÃO

1.1 – Apresentação

Esta Auditoria foi realizada em cumprimento ao Plano Anual de Auditorias e Inspeções Ordinárias aprovado para o exercício de 2019.

Em face do grande volume de denúncias e de diversas notícias veiculadas na mídia indicando indícios de cerceamento da competitividade e a formação de conluio entre as empresas fornecedoras de alimentação nos presídios mineiros, no intuito de subsidiar a fase interna de planejamento da auditoria, por meio do Mem. 91/DCEE/2019, fl. 45 – Anexo, foi solicitado ao Centro de Fiscalização Integrada e Inteligência – SURICATO – que fizesse pesquisa levantando informações a respeito dos sócios que integram os quadros societários das empresas participantes das licitações, de forma a identificar se há empresas que possuem sócios em comum e se estão participando do mesmo procedimento licitatório.

Consideradas as competências dispostas no art. 29 da Resolução 02/2019, em especial as atribuições contidas nos incisos V e VIII do mesmo artigo, a equipe do SURICATO procedeu a análise e cruzamento das informações, que foi base para o desenvolvimento dos trabalhos.

Ainda, por meio do Ofício 002/2019/DCEE, fl. 34 a 35 – Anexo, foi solicitado ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais que informasse a existência de processos em que o Estado figurasse no polo Ativo ou Passivo, relacionados ao fornecimento de alimentos a Unidades Prisionais. Em resposta, foi informada a existência ação criminal em curso (TJMG, 7ª Vara Criminal, autos nº 0024.12.160.808-7), indicando a formação de conluio entre empresas fornecedoras de alimentação com a finalidade de obtenção de vantagens ilícitas. No processo, além da denúncia em desfavor das pessoas físicas, foi apresentada listagem contendo os pregões realizados pela SEDS, entre janeiro de 2009 e agosto de 2011, que foram vencidos pelas empresas do grupo de denunciados.

1.2 – Objeto

A presente auditoria teve por objeto avaliar a celebração, execução e a gestão dos Contratos de Fornecimento de Alimentação nos presídios, celebrados pelo Estado por meio da SEAP/SEJUSP.

1.3 – Escopo

Os pontos verificados foram os seguintes:

- Processos de aquisição de alimentos (procedimentos licitatórios, contratos, execução);
- Cumprimento da legislação regente;
- Avaliação dos contratos celebrados entre a Secretaria e as empresas fornecedoras para a aquisição e fornecimento dos alimentos à população carcerária, verificando os contratos pactuados quanto à competitividade e a obtenção das condições mais vantajosas para a administração;
- Controles adotados pela Secretaria para avaliação qualitativa e quantitativa dos bens fornecidos.

1.4 – Matriz/Memorando de Planejamento

Visando estabelecer tratativas iniciais para o desenvolvimento das atividades e conhecer a gestão de alimentação nas Unidades Prisionais, em 20 de maio de 2019 foi realizada reunião no TCEMG com servidores e dirigentes da Secretaria para explanação do cenário no Estado e esclarecimento de dúvidas. Participaram da reunião, além dos Assessores do titular da pasta, a Controladora Setorial da CGE e a Diretora de Apoio à Gestão Alimentar da SEAP, a qual foi indicada como responsável para centralizar as informações e responder às demandas da equipe de auditoria do TCEMG.

Para avaliar a celebração e execução dos Contratos de Fornecimento de Alimentação nas Unidades Prisionais, celebrados pelo Estado por meio da SEAP/SEJUSP, bem como os sistemas de controles adotados pela Secretaria para dimensionamento da população carcerária e refeições adquiridas, foi elaborada a Matriz de Planejamento, fl. 46 a 51 – Anexo, delimitando-se o escopo pelas seguintes questões de auditoria:

- I. Os Procedimentos adotados pela SEAP/SEJUSP para aquisição de alimentação aos detentos estão garantindo a contratação mais vantajosa para a Administração Pública, resguardando-se a competitividade do certame?**

II. A SEAP/SEJUSP planeja adequadamente a aquisição de refeições para as Unidades Prisionais e é capaz de realizar o controle eficiente do cumprimento dos contratos celebrados?

III. A SEAP/SEJUSP tem atendido às recomendações do controle interno?

Na sequência, uma vez definidos o objeto, o escopo, as questões de auditoria e as informações preliminares do Órgão, foi elaborado o “Memorando de Planejamento” fl. 52 a 57 – Anexo, indicando as etapas dos trabalhos a serem desenvolvidos bem como o cronograma de execução.

1.5 – Metodologia

Os exames foram realizados em conformidade com as Normas Gerais de Inspeção e Auditoria aprovadas pela Resolução TCEMG nº 10, de 09 de dezembro de 1998, com o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, bem como com o Manual de Auditoria desta Corte.

A avaliação amostral dos contratos e sua gestão pautou-se nos aspectos de conformidade, observância à competitividade e obtenção das condições mais vantajosas para a Administração.

Determinado o objeto e o escopo da auditoria, a equipe estabeleceu os procedimentos a serem adotados. Na fase de planejamento foram adotados:

- levantamento da legislação aplicável;
- consultas ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI;;
- verificação da pesquisa elaborada pela área técnica desta Corte, que sintetizou informações a respeito dos sócios que integram os quadros societários das empresas participantes das licitações;
- consulta e solicitação de informações junto ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, comunicado fl. 9 a 11 – Anexo;
- análise de documentos administrativos requeridos à SEAP/SEJUSP, via Comunicados de Auditoria, fl. 28 a 42 – Anexo;
- reuniões/entrevistas com técnicos e gestores da SEAP/SEJUSP, bem como com os responsáveis pelas Unidades Prisionais visitadas;

- envio de questionário eletrônico aos Diretores das Unidades Prisionais do Estado, relativamente aos contratos de fornecimento de refeições;
- roteiro de visita com entrevistas e observação direta nas Unidades Prisionais e nas UANs das empresas fornecedoras de alimentação, selecionadas para a amostra;
- levantamento de reportagens relacionadas na mídia;
- circularização de informações;
- análise do conteúdo das seguintes denúncias apresentadas neste Tribunal:

Número	Procedimento Licitatório	Unidades Prisionais atendidas
880.585/2012	Pregões 278/2012 e 290/2012	Presídio Feminino José Abranches Gonçalves, Presídio Dutra Ladeira, Presídio Inspetor José Martinho Drumond, CERESP Centro Sul, CERESP São Cristóvão, CERESP Betim e Casa do Albergado Presidente João Pessoa.
886.097/2012	Pregão 508/2012	Penitenciária de Coronel Fabriciano
886.098/2012	Pregão 518/2012	Penitenciária Doutor Manuel Martins Lisboa Junior - Muriaé
886.099/2012	Pregão 507/2012	Presídio de Caratinga
886.100/2012	Pregão 506/2012	Presídio de Teófilo Otoni

1.6 – Da amostra

Para a definição da amostra considerou-se a ordem de grandeza dos recursos despendidos, as informações apresentadas pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, os dados contidos nos relatórios de auditoria apresentados pela Controladoria Geral do Estado, subsídios extraídos de Relatório de Inspeção em Estabelecimentos Penais do Estado de Minas Gerais, resultado de auditoria integrada deste Tribunal junto ao Tribunal de Contas da União, o volume de contratos e número total de refeições fornecidas pelas empresas contratadas, além da logística necessária ao deslocamento da equipe de auditoria.

Inicialmente foram apurados dentre os contratos vigentes em 31/03/2019 (data de corte da auditoria – que abrange contratos celebrados a partir do exercício de 2014), aqueles celebrados com as empresas citadas na ação penal indicada pelo Ministério Público (TJMG, 7ª Vara Criminal, autos nº 0024.12.160.808-7). Constatou-se que, dentre os contratos vigentes, mais da metade do montante efetivamente pago (50,94%) foi destinada para as empresas citadas na referida denúncia. (Planilha fl. 58 – Anexo)

Assim, para formação da amostra a ser auditada, foram selecionados 20 (vinte) contratos de 8 (oito) empresas fornecedoras distintas – sendo a metade destas (quatro empresas) citadas na mencionada ação penal (TJMG, 7ª Vara Criminal, autos nº 0024.12.160.808-7) – perfazendo o montante financeiro efetivamente pago até 31/03/2019, de R\$ 55.750.828,57 (cinquenta e cinco milhões, setecentos e cinquenta mil, oitocentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), equivalentes a 17,05% de um total pago no mesmo período, que foi de R\$ 326.990.220,23 (trezentos e vinte seis milhões, novecentos e noventa mil, duzentos e vinte reais e vinte e três centavos), como consta da planilha fl. 59 e 60 – Anexo.

Na fase de execução dos trabalhos de campo, visando aprimorar os instrumentos de coleta de dados, realizou-se um teste piloto na Casa do Albergado Presidente João Pessoa em Belo Horizonte. Considerados os mesmos critérios já citados para a definição do escopo, foram realizados trabalhos presenciais em cinco Unidades Prisionais e nas respectivas UANs das empresas contratadas, quais sejam:

Unidade Prisional	UAN Unidade de Alimentação e Nutrição
CERESP Betim	Prudente Refeições Ltda.
Penitenciária de Três Corações	Nutrição Refeições Industriais Ltda.
Complexo Penitenciário Nelson Hungria	Eldorado Refeições Ltda.
Presídio de São Joaquim de Bicas II	Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda.
Penitenciária José Maria Alkimin	Stillus Alimentação Ltda.

1.7 – Legislação Aplicável

- Constituições Federal e Estadual;
- Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- Lei nº 11.402, de 14 de janeiro de 1994, que cria o Fundo Penitenciário Estadual e dá outras providências;
- Lei nº 22.257, de 27 de julho de 2016, que estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências;
- Decreto Estadual nº 47.087, de 23 de novembro de 2016, que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Administração Prisional – SEAP/MG;

- Lei nº 23.304, de 30 de maio de 2019, que estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado e dá outras providências;
- Resolução do Ministério da Justiça e Segurança Pública nº 03, de 5 de outubro de 2017, que dispõe sobre a prestação de serviços de alimentação e nutrição às pessoas privadas de liberdade e aos trabalhadores no sistema prisional;
- Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências;
- Decreto Estadual nº 44.786, de 18 de abril de 2008, que dispõe sobre o Regulamento da modalidade denominada pregão, nas formas presencial e eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências;
- Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências;
- Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências;
- Lei Federal nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências;
- Resolução Conjunta SEAP/SESP nº 03, de 30 de dezembro de 2016, que institui, no âmbito das unidades da Secretaria de Estado de Administração Prisional – SEAP e da Secretaria de Estado de Segurança Prisional – SESP, o Sistema de Gerenciamento de Alimentação – SIGA, do fornecimento de refeições nas unidades prisionais e socioeducativas, e aprova instrução Normativa regulamentadora do sistema.

2. VISÃO GERAL

A Secretaria de Administração Prisional – SEAP foi desmembrada da Secretaria de Defesa Social – SEDS em 2016, como disposto no art. 22 da Lei nº 22.257, de 27 de julho de 2016, tendo como finalidade planejar, organizar, coordenar e gerir a política prisional, assegurando a efetiva execução das decisões judiciais e privilegiando a humanização do atendimento e a inclusão social dos indivíduos em cumprimento de pena.

Em 30/05/2019, após iniciados os trabalhos desta auditoria, foi estabelecida a nova estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado por meio da Lei nº 23.304 e, de acordo com o seu art. 39, foi criada a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP, que sucedeu a SEAP como estabelecido no art. 65 da mesma lei.

Assim, a partir de 30/05/2019, a SEJUSP passou a ser o órgão responsável por implementar e acompanhar a política estadual de segurança pública, de maneira integrada com a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militar, e a política estadual de Justiça Penal, em articulação com o Poder Judiciário e os órgãos essenciais à Justiça, tendo como competência planejar, elaborar, deliberar, coordenar, gerir e supervisionar as ações setoriais a cargo do Estado, relativas à política prisional, assegurando que todas as pessoas privadas de liberdade sejam tratadas com o respeito e a dignidade inerentes ao ser humano, promovendo sua reabilitação e reintegração social e garantindo a efetiva execução das decisões judiciais, dentre outras.

Seguindo o objeto da presente auditoria, qual seja, avaliar a celebração, execução e a gestão dos Contratos de Fornecimento de Alimentação para as Unidades Prisionais, os trabalhos foram desenvolvidos junto à Diretoria de Apoio à Gestão Alimentar.

Visando conhecer a real situação da SEAP/SEJUSP quanto à gestão dos contratos de alimentação, por meio do Comunicado de Auditoria 01/19, fl. 28 a 33 – Anexo, esta equipe solicitou que a Secretaria informasse, dentre outros, a população carcerária existente no Estado, o quantitativo e a listagem das Unidades Prisionais, as normas que regulam o processo de aquisição de alimentos, o trâmite adotado para a contratação das empresas fornecedoras, a logística de distribuição e os mecanismos de controle adotados para o monitoramento e o acompanhamento.

Nesse sentido, foi apresentado o Ofício SEAP/GABINETE nº 511/2019, 540/2019, 569/2019 e 597/2019, fl. 61 a 100 – Anexo, informando entre outros:

- População carcerária no Estado – 73.397 detentos conforme dados extraídos do SIGPRI em 28/05/2019, sendo:
 - Presos Provisórios – 41.487 detentos;
 - Regime Fechado – 19.431 detentos;
 - Regime Semiaberto – 11.920 detentos,
 - Regime Aberto – 559 detentos.
- 198 Unidades prisionais;
- 18.021 Servidores em Unidades prisionais.

Foi solicitada, ainda, a listagem dos dados contratuais e de execução referentes aos contratos de fornecimento de alimentação celebrados com a SEAP, vigentes em 31/03/2019, sendo apresentada em *pen drive* – (Quadro 2 Planilha DGA DCC), onde foram extraídos os seguintes dados:

- 198 contratos vigentes com 32 empresas contratadas;
- Recursos Envolvidos: Empenhado R\$ 635.217.560,95
Liquidado R\$ 472.296.633,44
PagoR\$ 326.990.220,23

Nesta fase de levantamento de informações para conhecimento da gestão dos contratos de fornecimento de alimentação, foram apresentados também trabalhos realizados pelo controle interno – Controladoria Geral do Estado (CGE), quais sejam:

- (2014) Auditoria Baseada em Riscos - ABR no Processo de Execução dos Contratos de Alimentação- SEDS;
- (2015) Auditoria Operacional na Gestão dos Contratos de Fornecimento de Alimentação para as Unidades Prisionais e Socioeducativas;
- (2016) Avaliação da regularidade das licitações realizadas (fase interna e externa) e adequação do contrato celebrado com a proposta e edital, para os procedimentos relativos ao fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais e Socioeducativas no âmbito da SEDS.

Neles, constatou-se que a estrutura de controle da SEAP possuía baixa efetividade na maioria de suas instâncias, que havia divergências entre os quantitativos de refeições

solicitados e a população carcerária constante do INFOPEN – havendo tendência de previsão a maior do número de refeições fornecidas – e uma série de riscos associados aos procedimentos licitatórios realizados. Ao longo deste relatório serão indicados aspectos destes trabalhos uma vez que a “Questão III” da Matriz de Planejamento objetivou verificar exatamente se a SEAP/SEJUSP tem atendido às recomendações do controle interno.

As informações complementares ao trabalho foram formalizadas por meio dos Comunicados de Auditoria 02 a 04/2019, fl. 34 a 42 – Anexo, sendo as respostas sintetizadas em vários documentos elaborados pelas áreas responsáveis na Secretaria, discriminados ao longo deste Relatório. Além disso, foi aplicado questionário eletrônico aos titulares de todas as Unidades Prisionais do Estado, num total de 198, tendo sido obtida taxa de retorno de 143 Unidades, equivalente a 72,22 % (setenta e dois vírgula vinte e dois por cento).

3. ACHADOS DE AUDITORIA

Os achados a seguir evidenciados são resultado da análise da documentação levantada em diversas instâncias e dos trabalhos de campo realizados na Secretaria, tanto na Administração Central quanto nas Unidades Prisionais, abrangendo três eixos do processo de contratação de fornecimento de alimentação: (i) Planejamento, (ii) Licitações e (iii) Execução Contratual. Foi elaborada Matriz de Achados, acostada à fl. 101 a 111 – Anexo.

3.1 – Deficiências no planejamento das licitações

Analisando os vinte processos da amostra, percebeu-se que nenhum deles continha nos autos estudo de impacto orçamentário financeiro do exercício vigente e dos dois subsequentes, conforme disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, nos seguintes termos:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. [...]

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

A LRF estabelece que qualquer despesa referente à criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental deve ser precedida de estimativa de impacto orçamentário financeiro do ano de sua implantação e dos dois subsequentes.

Fazendo uma interpretação única e exclusiva do art. 16, verifica-se que no caso em epígrafe não se aplica o estudo supracitado, haja vista que a despesa formada pelo objeto da licitação não se enquadra no conceito de criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental.

Não obstante, ao realizar uma interpretação sistemática do art. 16, combinando-o com o art. 17, caput, e parágrafo 1º da mesma lei, conclui-se que, para criar ou aumentar despesas com serviços continuados, tal estudo de impacto permitiria efetuar um planejamento mais preciso das despesas nos exercícios seguintes.

Referidos estudos de impacto orçamentário-financeiro não constam dos autos das licitações, bem como dos processos de aditivos contratuais que ensejaram aumento quantitativo.

Ainda sobre os aditivos, observou-se que a Secretaria de Administração Prisional, ao celebrar Termos Aditivos relativos ao aumento da quantidade de refeições a serem fornecidas, não anexa aos autos documentação comprobatória do aumento da população carcerária, visando embasar a alteração realizada. Nesse sentido, constata-se um planejamento deficiente do Órgão.

Os aditivos quantitativos devem surgir por necessidade superveniente de demanda, até porque, caso não fosse, a demanda aditivada já deveria ter sido contemplada na licitação inicial.

No acórdão nº 3.053/16 – Plenário, o TCU também se manifestou corroborando os argumentos *allures* em situação bastante similar, veja o enunciado da decisão:

As alterações do objeto contratado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual **fique registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação**, dos fatos ensejadores das alterações. Ademais, a **justificativa técnica para o aditamento contratual deve ainda contemplar**

a análise dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive com pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual. **(g.n.)**

Esses documentos que comprovam a necessidade do aditivo quantitativo podem ser trazidos aos autos, pois a Secretaria possui sistemas eletrônicos e relatórios internos capazes de justificar o aumento da demanda, como por exemplo, relatórios do SIGA (Sistema de alimentação) e o SIGPRI (sistema de controle da população carcerária).

Através desses sistemas é possível averiguar a real demanda e quantificá-la de maneira mais precisa, inclusive possibilitando tomada de decisões que tragam maior economia de escala.

Embora os processos originais contivessem declaração do gestor de existência de disponibilidade orçamentária, destaca-se que, ao pactuar termos aditivos sem a adequada verificação de disponibilidade orçamentária e financeira do exercício, a autoridade competente assumiu o risco de não dispor dos recursos necessários para adimplir a obrigação contraída, além de frustrar a necessária transparência das ações de planejamento estratégico orçamentário, possibilitando, por meio de tal inércia, a concretização de uma despesa irregular.

Em que pese não tenham sido juntadas as declarações de disponibilidade orçamentária embasando o ato na formalização dos processos de aditamento, verificou-se que em todos os processos integrantes da amostra, na sua formalização inicial quando da contratação, o processo foi instruído corretamente.

Desse modo, considerada a possibilidade temerária de se realizar uma despesa irregular, esta equipe de auditoria entende pela necessidade de a SEJUSP, ao firmar Termos Aditivos nos contratos celebrados, anexar o documento de declaração prévia de existência de recursos orçamentários correspondentes, emitido pelo setor competente.

Observe-se que a ausência de estudo de impacto orçamentário-financeiro, de documentos que comprovem o aumento da despesa e de declaração prévia orçamentária prejudica o efetivo planejamento da administração, tanto sob a perspectiva de planejamento estratégico, quanto operacional.

Ora, percebe-se que o fato de a Secretaria formalizar aditivos poucos meses depois da assinatura do contrato, inclusive em percentuais muito próximos do limite legal de 25%, nos faz concluir que muitas vezes os quantitativos licitados já estão defasados antes

da homologação da licitação, até porque os acréscimos geralmente ocorrem uma única vez no primeiro termo aditivo, não havendo sua necessidade nos demais.

Tais documentos permitem efetuar um planejamento estratégico e orçamentário mais efetivo, permitindo à Administração prever a demanda prospectiva, impactos orçamentários indiretos nas contratações e prevenção de problemas operacionais que possam surgir durante a execução contratual.

Note-se que é importante trazer ao processo, em especial aos aditivos contratuais, maior transparência e planejamento, de forma a embasar a Administração com informações fidedignas e suficientemente capazes de conceder decisões mais assertivas ao gestor público na condução do contrato.

Ilustrando essa dificuldade em planejar e quantificar o número de refeições, temos o seguinte cenário¹:

Contrato	Unidade Prisional	Termo Aditivo	Assinatura do Termo	Acréscimo	Interregno entre o contrato e o aditivo
339039.03.2473.14	Dr. Pio Canedo	01/17	20/02/2015	20,73%	06 meses
339039.03.2779.17	Além Paraíba	01/18	25/06/2018	24,20%	10 meses
339039.03.2649.16	Coronel Fabriciano	01/17	28/11/2017	13,31%	11 meses
339039.03.2515.14	Governador Valadares	01/15	19/06/2015	22,37%	08 meses
339039.03.2669.16	Itajubá	02/18	31/07/2018	24,57%	19 meses

Tem-se que, salvo no contrato 339039.2669.16, o padrão segue muito parecido entre os contratos, procedendo da seguinte maneira: a Administração licita com os quantitativos aquém do necessário e no decorrer da execução os quantitativos se mostram insuficientes, daí a Secretaria aditiva o contrato para sanar o déficit de planejamento inicial.

Verifica-se tal ocorrência em razão do alto percentual de reajuste que somente ocorre, em regra, no primeiro termo aditivo, sempre antes do término do contrato.

Não obstante, relata-se como boa prática que, no contrato nº 339039.03.2994.18 (Pregão nº171/2018), firmado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Administração Prisional, e a Empresa Stillus Alimentação Ltda. em 31/10/2018, visando à prestação do serviço de alimentação na forma transportada para

¹ Dentre o universo da amostra de 20 processos licitatórios e seus respectivos contratos, tem-se exposto no quadro todos os contratos que tiveram termos aditivos de acréscimo de quantidades até o dia 01 de março de 2019. Ressalta-se que nenhum deles superou o limite legal de 25%, assim como preconiza o art. 65, I, §1º, da Lei nº 8.666/93.

os Complexos Penitenciários de Ribeirão das Neves, foi formalizado um Termo Aditivo, em 14/06/2019, com anexação de documentação comprobatória da evolução da população carcerária, por meio de planilha de acompanhamento de saldo contratual, vide folha nº 1520 do referido pregão.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEJUSP a anexação de consulta ao SIGPRI, ou em outro sistema afim, à justificativa de aditivo no quantitativo contratual visando comprovar o respectivo aumento da população carcerária, ou ainda, grades mensais do SIGA, demonstrando o comportamento do quantitativo na unidade;
- **Determinar** à SEJUSP a realização de estudo de impacto orçamentário financeiro do exercício vigente e dos dois subsequentes, conforme disposição da LRF, visando efetuar um planejamento mais preciso das despesas nos exercícios seguintes;
- **Determinar** à SEJUSP que faça constar dos processos de aditivos contratuais a declaração prévia de existência dos recursos financeiros correspondentes.

3.2 – Ausência de publicação da designação do Diretor de Unidade Prisional (Gestor de Contratos) e Fiscal de Contrato

A execução contratual deve ser fiscalizada pela Administração por meio das figuras do fiscal e do gestor do contrato.

Dentre os 20 (vinte) processos da amostra, verificou-se que nas próprias minutas contratuais dos editais de licitação constam que as funções de gestor de contrato serão exercidas pelos diretores gerais das unidades prisionais, contudo nada versa sobre o fiscal de contrato.

Ademais, em todos os processos, salvo os referentes aos contratos oriundos dos Pregões nº 171/2018 e 172/2018, inexistem documentos oficiais de designação de fiscal de contrato.

Nos trabalhos de campo verificou-se que, na prática, todas as Unidades Prisionais possuem, além do gestor de contrato, servidores que atuam como fiscais de contrato.

Nas Unidades Prisionais de maior estrutura existe mais de um servidor atuando como fiscal de contrato, os quais dividem competências entre si e se substituem em caso de ausência.

A título de ilustração, na Penitenciária de Três Corações existem três servidores que atuam como fiscais, um age utilizando o sistema SIGA, tanto para requisição de refeições como registro de ocorrências contratuais; um segundo acompanha o recebimento das refeições no portão de entrada, realizando a pesagem, averiguação do caminhão e passagem das marmitas no sistema de escaneamento de segurança; o terceiro, que é o diretor administrativo da Unidade Prisional, é responsável por fiscalizar as cozinhas da empresa e realizar tratativas diretamente com a Secretaria ou Contratada.

Noutro prisma, tem-se o exemplo do CERESP Betim, o qual possui um único fiscal de contrato que realiza todo o procedimento de fiscalização, inclusive tendo que solicitar as refeições no sistema SIGA mesmo nos dias de folga e férias.

Além da afirmativa unânime dos servidores de que nunca tiveram um processo de capacitação, soma-se ainda o fato de que muitos diretores gerais afirmam estar exercendo as respectivas funções do cargo, inclusive de gestão de contrato, sem nunca ter sido publicada portaria nomeando-os para tais competências.

Quando a equipe indagou acerca da ausência de capacitação dos servidores e dos documentos formais de designação das funções de fiscal de contrato e de diretor geral de unidade prisional à Secretaria, esta, na figura de sua Diretora de Apoio à Gestão Alimentar, afirmou ser bastante difícil manter esses documentos atualizados, pois existe alta rotatividade de servidores nestas funções, sendo que tais alterações não são comunicadas à Diretoria em questão.

A falta de publicação dos atos internos dificulta a regular atuação dos setores da Secretaria, além de acarretar uma atuação não integrada entre os departamentos e direções da SEJUSP. Quando dos trabalhos de campo no CERESP Betim, em 10/09/2019, verificou-se que essa falta de comunicação gerou transtornos, pois por falta desses documentos de designação não foi disponibilizado acesso ao SIGA para os gestores e fiscais de contratos, ocasionando dificuldades na solicitação das refeições e atraso na emissão da nota fiscal.

A não atualização desses documentos, bem como a falta de sua publicação, gera outros problemas que extrapolam o SIGA, podendo ser citados: dificuldade em averiguar a competência dos servidores que atuam e imputar responsabilidade a estes,

comprometimento do controle externo e social e falta com o dever de transparência ativa exigida pelo art. 3º, III, c/c art. 8º, *caput* da Lei nº 12.527/11, bem como descumprimento do disposto no art. 67, *caput* da Lei nº 8.666/93, o qual dita que a Administração deverá acompanhar e fiscalizar o contrato administrativo por meio de fiscal devidamente designado para tal fim.

Outro ponto a se salientar é que nos diversos atos da Secretaria, em especial nos de fiscalização contratual, inexistente identificação do cargo exercido pelo agente público responsável pela elaboração de documento no Sistema Eletrônico de Informações (SEI)².

Observa-se que, nos processos SEI nº 1450.01.0039123/2018-83 (Pregão 166/2018), 1450.01.0020340/2019-08 (Pregão eletrônico 98/2017); nº 1450.01.0036813/2018-82 (Pregão 171/2018); nº 1450.01.0037459/2018-03 (Pregão 149/2018); nº 1450.01.0039989/2018-46 (Pregão 172/2018) e nº 1450.01.0036813/2018-82 (Pregão 171/2018), os documentos estão assinados eletronicamente por pessoa identificada pelo nome, seguido genericamente da expressão “servidor público”, sem se especificar, de forma clara, qual o cargo exercido pela pessoa dentro da SEAP/SEJUSP.

A competência administrativa revela o poder atribuído pela lei ao agente público, para que este desempenhe sua função específica, nos termos do art. 11 da Lei Federal nº 9.784/99.

Insta consignar que a competência é um dos elementos do ato administrativo, consistindo em requisito de validade atinente ao sujeito que pratica o referido ato. Nesse aspecto, exige-se que o agente do ato administrativo esteja investido de competência para realizá-lo, caso contrário poder-se-á configurar vício relativo ao excesso de poder ou, até mesmo, à usurpação de competência.

Na Nota Técnica nº 1520.1354.19³, sobre a Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos, a Controladoria Geral do Estado apresenta conceitos e orientações com vistas ao aperfeiçoamento dos controles internos administrativos e ao fortalecimento da

² O **Sistema Eletrônico de Informações (SEI)**, desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) e utilizado pelo Estado de Minas Gerais, é uma ferramenta de gestão de documentos e processos eletrônicos, e tem como objetivo promover a eficiência administrativa. Seu principal objetivo é construir uma infraestrutura pública de processos e documentos administrativos eletrônico.

³ BRASIL. CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Nota Técnica nº 1520.1354.19, de 22 de outubro de 2019. Gestão e Fiscalização dos Contratos Administrativos. Disponível em: <http://cge.mg.gov.br/phocadownload/arquivos_diversos/pdf/NT%201520.1354.19_DFCT.pdf>. Acesso em 13 fev.2020.

integridade com o adequado gerenciamento dos riscos envolvidos no processo de gestão e fiscalização dos contratos administrativos.

Nesse relevante trabalho é apresentado o modelo das três linhas de defesa, no qual gestores e fiscais de contato figuram na primeira linha, correspondente ao controle primário das atividades operacionais a cargo dos servidores, com as seguintes competências gerais:

Quadro 03 – Exemplos de atividades e controles de primeira linha de defesa por agente ou setor	
Agente/setor	Atividades e controles de primeira linha de defesa
Fiscal do contrato	Recebe e confere o produto fornecido, bem como fiscaliza a execução do serviço, antes de formalizar o atesto na nota fiscal; mantém registros completos e suficientes de todas as ocorrências relativas à execução contratual, em meio físico e digital, individualizados para cada contrato; acompanha “in loco” a execução do contrato, realizando inclusive as medições dos serviços junto da contratada; acompanha o cronograma de execução contratual; comunica todas as irregularidades e ocorrências ao superior hierárquico.
Gestor do contrato	Acompanha a execução contratual e subsidia a autoridade competente na aplicação de eventuais penalidades aos fornecedores, mediante informações fornecidas pelo fiscal, decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais; confere a importância a ser paga, constante no documento comprobatório da despesa, com base no contrato, na nota de empenho e no ateste do fiscal do contrato; orienta os fiscais de contrato no desempenho das atribuições; promove reunião inicial com preposto da contratada, com ata registrada e juntada no processo de acompanhamento e fiscalização; toma providências quanto às formalidades para prorrogações ou rescisões contratuais.

Na mesma linha da análise desta equipe de auditoria, foram apresentadas as seguintes recomendações aos dirigentes de órgãos e entidades:

- i. Verificar se todos os contratos em vigor possuem gestor(es) e fiscal(is) designados, bem como os respectivos substitutos, cientes desta designação, de forma a garantir a continuidade da fiscalização contratual.
- ii. Adotar as providências necessárias à designação formal de gestor e fiscal, bem como de seus substitutos, caso seja identificada eventual ausência dessa designação.
- iii. Manter, nos autos processuais da contratação, os registros da designação formal de gestor e fiscal de contratos, bem como de todas as substituições ou alterações realizadas, e os registros da ciência destes atores acerca do contrato que deverão acompanhar.
- iv. Avaliar se os servidores designados como gestor(es) e fiscal(is) possuem perfil adequado, qualificação e tempo hábil para o exercício das funções, adotando as medidas necessárias para o alcance dessas condições.
- v. Avaliar a conveniência e a oportunidade de estabelecer plano anual de capacitações para os servidores que desempenham atividades de acompanhamento e fiscalização de contratos, com destaque para as

contratações que apresentem maiores riscos, assegurando treinamento prévio ao início do exercício dessas atividades, bem como realizar ações e campanhas periódicas sobre a matéria.

vi. Avaliar a conveniência e a oportunidade de expedir normativo, manual ou outro instrumento de definição dos papéis, responsabilidades, rotinas e procedimentos relativos à gestão e à fiscalização de contratos no âmbito do órgão ou entidade, em consonância com a legislação federal e estadual aplicável, bem como as diretrizes gerais da SEPLAG.

vii. Promover a divulgação do conteúdo desta Nota Técnica para servidores, gestores e fiscais de contratos.

Do exposto, depreende-se que as figuras dos fiscais e gestores de contrato são imprescindíveis aos controles de gestão e de supervisão adequados em prática, para garantir a conformidade e para identificar falhas de controle, processos inadequados e eventos inesperados, de modo a garantir que as atividades sejam realizadas de acordo com as metas e objetivos da SEJUSP.

E, para que possam exercer suas competências, o primeiro passo é a designação formal dos responsáveis pela fiscalização e gestão dos contratos, acompanhadas depois das medidas de aperfeiçoamento e capacitação dos agentes públicos.

Importante salientar que a especificação do cargo exercido pelo agente nos documentos emitidos pelo órgão é necessária para a verificação da competência e da legalidade do ato emanado. Ademais, tal medida permite, ainda, a devida responsabilização do agente que perpetrar ato maculado por vícios ou erros.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEJUSP a formalização de ato de designação de servidor na função de Diretor de Unidade Prisional (Gestor do Contrato) e Fiscal de Contrato, bem como publicação tempestiva destes em Boletim de Serviço ou outro instrumento congênere;
- **Recomendar** à SEJUSP que alimente o SEI com perfis em que conste o cargo específico de cada servidor, de modo a identificar se a competência para a prática do ato é adequada ao perfil de acesso do servidor.

3.3 – Valores contidos na pesquisa de preços calculados em unidades de medida diferentes

Na análise da amostra selecionada, verificou-se que alguns itens das planilhas demonstrativas dos preços de mercado tiveram seus valores calculados em unidades de medida diversas daquela estipulada como padrão no Termo de Referência, qual seja, quilograma.

Constatou-se discrepância considerável entre os valores de alguns itens que compõem as refeições contratadas pela SEAP/SEJUSP. A título de exemplo, cabe destacar o item nº 8 da tabela de temperos, que consta do Termo de Referência do Pregão nº 172/2018, destinado à contratação para as unidades CERESP Contagem e Carceragem do Fórum de Contagem, Complexo Penitenciário Nelson Hungria, Presídio de Ibirité e Presídio de Juatuba:

TEMPEROS (R\$)								
Nº	Gênero	Preço 1 (Portal de Compras)	Preço 2 (Extra)	Preço 3 (Pão de Açúcar)	Preço 4 (Nova Safra)	Preço 5 (Hortifrúti Espigão)	Preço 6 (Verduras - CEASA)	Menor Preço
1	Açafrão	9,83	167,80	167,80	8,48	indisponível	indisponível	8,48
...	...	...	...	...	...	...	...	...
7	Molho Inglês	5,17	19,93	21,93	3,82	indisponível	indisponível	3,82
8	Orégano	5,66	325,00	299,00	45,72	indisponível	indisponível	5,66
9	Pimenta	5,17	19,93	23,66	5,52	indisponível	indisponível	5,17
...	...	...	...	...	...	...	...	...

Como se vê acima, o menor valor encontrado (R\$5,66) representa 1,74% do maior valor (R\$325,00), permitindo inferir que foram utilizadas duas medidas diferentes para coleta dos preços, sem posterior conversão para quilogramas. O preço utilizado pela DGA para composição do valor de cada receita é sempre o menor valor.

Contudo, apesar de se considerar o menor preço da planilha de pesquisa, não há garantia de que se trata do valor mais vantajoso. Isso porque, na ausência de identidade entre as unidades de medida utilizadas, é impossível o cotejamento entre os valores de um fornecedor e outro, e, em que pese ter sido selecionado o menor valor, é possível que, convertido de acordo com a unidade de medida correta, este se mostre superior aos demais.

Válido destacar que as planilhas não indicam, nos casos em que os itens orçados só possam ser encontrados para venda em quantidades fracionadas, qual a unidade de

medida utilizada para aferição de preço. Essa informação possibilitaria a conversão no momento da avaliação dos valores para composição das receitas.

Tais discrepâncias foram observadas também em outros procedimentos, como se vê no exemplo extraído dos autos do Pregão nº 166/2018, destinado à contratação para as unidades de Alfenas e Campos Gerais;

VERDURAS E LEGUMES									
Nº	Gênero	Preço 1 (Portal de Compras)	Preço 2 (Pão de Açúcar)	Preço 3 (Extra)	Preço 4 (Mercado Mineiro)	Preço 5 (Camponês)	Preço 6 (Verduras/ Comercial JM - CEASA)	Preço 7 (Divina Gula)	Menor Preço
1	Abóbora	2,10	Indisp.	Indisp.	Indisp.	1,17	Indisp.	4,50	1,17
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
11	Cebola	2,77	3,25	3,49	1,98	2,05	1,75	5,00	1,75
12	Cebolinha	1,31	17,42	17,75	0,89	Indisp.	8,33	17,50	0,89
13	Cenoura	1,05	2,73	2,56	1,98	1,65	Indisp.	5,00	1,05
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Proposta de encaminhamento:

Desse modo, considerado o risco potencial de se realizar contratação com preços menos vantajosos, em desacordo com aqueles praticados no mercado, entende-se pela conveniência de se **determinar** à SEJUSP a conversão de todos os preços cotados em unidade de medida única, a fim de aferir corretamente o preço mais vantajoso, bem como a indicação expressa da unidade de medida utilizada nas planilhas.

3.4 – Documentos públicos no SEI encontram-se com restrição de acesso à informação

Ao compulsar os autos dos processos licitatórios e de contratação, no âmbito da amostra já especificada, foi possível verificar que os processos mais recentes, em especial os Pregões realizados em meados de 2018, revelam-se disponibilizados por meio do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), utilizado pela Secretaria, inclusive, para a concretização dos diversos atos processuais necessários ao regular deslinde dos procedimentos contratuais efetivados.

O Sistema Eletrônico de Informações (SEI) trata-se de uma plataforma que engloba um conjunto de módulos e funcionalidades propiciadores de eficiência administrativa, além de consistir em um sistema de gestão de processos e documentos

eletrônicos⁴, instituído, na esfera do Estado de Minas Gerais, pelo Decreto nº 47.228, de 04 de agosto de 2017. Em consonância com o que esclarece o sítio eletrônico da Secretaria de Planejamento e Gestão, tal sistema se ampara nos preceitos de inovação, economia do dinheiro público, transparência administrativa, compartilhamento do conhecimento produzido e de sustentabilidade.

A norma mencionada estabeleceu a obrigatoriedade da utilização do SEI pela Administração Direta, Autárquica e Fundacional, a partir do dia 1º de janeiro de 2019, estabelecendo, ainda, que a materialização do sistema deve observar, dentre outras, a seguinte regra:

Art. 2º – Os processos eletrônicos no âmbito do SEI observarão as seguintes regras:(...)

IV – o acesso às informações dos processos eletrônicos observará o disposto na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

A Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, ao garantir o acesso à informação, determina:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:(...)

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e(...)

§ 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. (...)

§1º na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: (...)

IV - Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

Contudo, ao analisar o processo SEI nº 1450.01.0039123/2018-83, relativo ao Pregão nº 166/2018, realizado para a contratação de serviço de fornecimento contínuo de refeições e lanches prontos, na forma transportada, aos presos e servidores das Unidades Prisionais do Lote 180: **Presídio de Alfenas e Presídio de Campos Gerais**, observou-se que, mesmo com a concretização do referido procedimento e assinatura do contrato nº 339039.03.2979.18/2018 com a empresa vencedora do certame (TOTAL ALIMENTAÇÃO S/A), o nível de acesso do processo SEI consta como restrito, com

⁴ Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/pagina/gestao-governamental/sei/sistema-eletronico-de-informacoes>. Acesso em: 31/10/2019.

fundamentação no fato de se tratar “Documento Preparatório”, nos termos do já mencionado Art.7º, §3º da Lei nº 12.527/2011.

Outrossim, o processo SEI 1450.01.0020340/2019-08, referente ao Pregão eletrônico nº 98/2017, também apresenta restrição de acesso fundamentada no Art.7º, §3º da Lei nº 12.527/2011. Todavia, o referido procedimento já foi finalizado e resultou na celebração do Contrato nº 339039.03.3046.19 com a empresa GOMES MACIEL REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA, não constando dos autos justificativa que fundamente a manutenção da restrição de acesso.

Desse modo, a despeito do que estabelece as legislações outrora mencionadas, constatou-se que a SEAP/SEJUSP, de forma imotivada, mesmo após findados os procedimentos licitatórios pertinentes, não retirou as restrições de acesso nos processos citados, o que prejudica a transparência administrativa e dificulta o exercício do controle social.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEJUSP que, após concluídos os atos administrativos concernentes aos procedimentos licitatórios realizados, retirem-se as restrições de acesso à informação, tornando-as públicas, conforme preconiza a Lei nº 12.527/11.

3.5 – Pagamentos com eventuais glosas não apresentam identificação, razões e documentação comprobatória que embasaram a sua realização

Nos pagamentos realizados pela Administração, identificou-se que, em determinados processos constantes da amostra, a SEAP/SEJUSP se utilizou do instituto da glosa, para descontar dos pagamentos devidos ao contratado, valores concernentes a penalidades imputadas por meio de processos administrativos punitivos.

Esclarece-se que a glosa consiste na retenção, por parte da Administração Pública, de créditos devidos ao particular contratado, como forma de compensar os débitos que lhe foram impostos, no âmbito do contrato administrativo, observando-se o devido processo legal.

De acordo com os editais de pregão e sua Cláusula Décima Terceira, as multas aplicadas pela Secretaria poderão ser descontadas por ocasião do pagamento:

Cláusula Décima Terceira do Edital

13.8. O valor das multas aplicadas deverá ser recolhido à CONTRATANTE no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, podendo, ainda, ser descontado das Notas Fiscais e/ou Faturas, por ocasião do pagamento, ou cobrado judicialmente, se julgar conveniente.

Têm-se, ainda, o Termo de Referência, conforme item 4, relativo à Cláusula XII, que corrobora com a referida disposição:

4. A multa será descontada de pagamentos eventualmente devidos à CONTRATADA.

A título exemplificativo, nos pagamentos relativos ao Contrato nº 339039.03.2994-18, (Pregão nº 171/2018), referente à Penitenciária José Maria Alkimin, cuja empresa fornecedora é a Stillus Alimentação Ltda., os processos SEI nº 1450.01.0003418/2019-32 e nº 1450.01.0041900/2019-82, que tratam, respectivamente, das parcelas adimplidas nos meses de dezembro de 2018 e de março de 2019, apresentaram percentuais de glosas nos valores pagos, conforme se especifica na tabela abaixo:

Contrato 339039.03.2994-18 (Pregão 171/2018- Penitenciária J. M. Alkimin)					
Número do Processo SEI	Mês de referência	Números das notas fiscais	Valor total referente às Notas Fiscais	Valor liquidado e pago	Valor da glosa efetuada
1450.01.0003418/2019-32	Dezembro de 2018	37765 e 37766	695.817,91	690.494,53	5.323,38
1450.01.0041900/2019-82	Março de 2019	38625 e 38626	718.600,63	708.681,06	9.919,57

Verificou-se que a ordem de liquidação do mês de dezembro de 2018 (Documento SEI nº 3860043) sequer informa, no histórico de referência, a razão que ensejou a retenção realizada. Já a ordem de liquidação do mês de março de 2019 (Documento SEI nº 5535774) se limita a prever que a dedução se refere ao ressarcimento devido ao Estado, originado do cálculo de área física e transporte de janeiro e fevereiro 2019.

No mesmo sentido, ao verificar os pagamentos relativos ao contrato nº 339039.03.2968.18/2018 (Pregão nº 172/2018), firmado com a empresa Eldorado Refeições Ltda., para o fornecimento de alimentação ao Complexo Penitenciário Nelson Hungria, foi possível observar a existência de retenções nos pagamentos efetuados entre

dezembro de 2018 e abril de 2019, sendo que, nas ordens de liquidação respectivas, consta a previsão genérica de que tais glosas se referem à multa aplicada no “PAP 11/2016”, conforme segue:

Contrato 339039.03.2968.18/2018 (Pregão 172/2018-Complexo Penitenciário Nelson Hungria)					
Número do Processo SEI	Mês de referência	Números das notas fiscais	Valor total referente às Notas Fiscais	Valor liquidado e pago	Valor da glosa efetuada
1450.01.0006233/2019-75	Dezembro de 2018	1339 e 1340	639.920,75	607.441,87	32.478,88
1450.01.0022842/2019-63	Janeiro de 2019	1355 e 1356	640.820,56	608.141,18	32.679,38
1450.01.0036484/2019-38	Fevereiro de 2019	1364 e 1365	569.813,98	529.16,16	40.653,82
1450.01.0046494/ 2019-10	Março de 2019	1376 e 1377	718.042,91	685.064,52	32.978,39
1450.01.0057196/ 2019-19	Abril de 2019	1384 e 1385	706.285,92	673.144,76	33.141,16

Embora a SEAP/SEJUSP tenha agido corretamente ao realizar as glosas, tais deduções devem refletir um controle de legalidade do pagamento a ser efetuado pela Administração e, para tanto, devem ser subsidiadas da documentação e da justificativa fundamentada de tal desconto.

Destaca-se que as informações relativas a eventuais descumprimentos contratuais geradores da glosa são de interesse público e o suporte probatório no processo de pagamento subsidiará o dever de motivação da Administração, possibilitando um controle de legalidade mais adequado e efetivo.

Proposta de encaminhamento:

- **Determinar** à SEJUSP que, no âmbito dos processos de pagamento em que houver glosa, apresente as razões que a suscitaram e esclareça se a imposição da penalidade ou do ressarcimento ocorreu no âmbito do mesmo contrato administrativo, se foi garantida a ampla defesa e o devido processo legal ou, ainda, se houve a concordância da contratada com tal desconto. Anexar os documentos comprobatórios de tais deduções, identificando-se na Ordem de Liquidação/Pagamento a discriminação específica do motivo que ensejou a glosa.

3.6 – Morosidade da Administração para inscrição de empresas consideradas inidôneas, no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Contratar com a Administração Pública Estadual – CAFIMP

A Lei Estadual nº 13.994, de 18 de setembro de 2001, instituiu o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Contratar com a Administração Pública Estadual – CAFIMP, constituindo-se em mecanismo para possibilitar o controle eficaz daqueles fornecedores, pessoas físicas ou jurídicas, que não atenderem adequadamente às necessidades da Administração Pública Estadual, criando-se os instrumentos legais para impedi-los de comparecer às licitações e às contratações com essa mesma Administração. Nos termos do art.7º e 8º da referida lei, a inclusão do fornecedor no cadastro ocorre por determinação do Controlador Geral do Estado, após o envio e análise do processo administrativo que concluiu pela aplicação da penalidade em epígrafe.

Em 30 de março de 2019, foi publicada, no Diário do Executivo, fl. 112 e 113 – Anexo, “DECISÃO” referente ao Processo SEI nº 1450.01.0035157/2019-74, acolhendo a Recomendação nº 004/2019, emitida pela Comissão Processante Permanente da SEAP/SEJUSP, nos autos do Processo Administrativo Punitivo nº 05/2014 e determinando a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade, nos termos do inciso IV e §3º do art.87 c/c o inciso II e III do art.88 da Lei 8.666/93, às empresas Stillus Alimentação Ltda., Gomes Maciel Refeições Coletivas Ltda., Nutrição Refeições Industriais Ltda., Bom Menu Comércio e Alimentos Ltda. e Gaúcha Alimentação Coletiva Ltda.

Contudo, quando da realização desta auditoria em junho/2019, 3 (três) meses após a publicação da referida “DECISÃO”, esta equipe de auditoria verificou que nenhuma das referidas empresas encontrava-se inserida no CAFIMP, como consta das certidões anexas fl. 114 a 118 – Anexo.

Posteriormente, em 03/11/2019, foi realizada nova pesquisa, fl. 119 a 122– Anexo, sendo que as empresas Stillus Alimentação Ltda., Gomes Maciel Refeições Coletivas Ltda., Nutrição Refeições Industriais Ltda. e Gaúcha Alimentação Coletiva Ltda. permanecem sem a inscrição no referido cadastro.

Já a empresa Bom Menu Comércio e Alimentos Ltda. foi inscrita no CAFIMP, fl. 123 – Anexo, mas em razão de processo administrativo diverso e anterior àquele supramencionado, e ao analisar a certidão positiva emitida, nota-se que o procedimento total para a inscrição no cadastro de fornecedores impedidos, demorou quase um ano, já

que a decisão definitiva foi em 20/10/2018, enquanto a inscrição no CAFIMP foi publicada apenas em 14/09/2019.

Nesse cenário, entende-se que, tanto a prolação da decisão definitiva, em sede de processo administrativo, quanto o transcurso do procedimento de inscrição no CAFIMP, devem se dar em prazo mais exíguo e razoável, sob o risco de a demora na conclusão do processo gerar a inefetividade na aplicação das penalidades e a sensação de impunidade das empresas infratoras dos deveres contratuais, além de possibilitar que empresas inidôneas continuem participando de licitações e assinando contratos com a Administração Pública, prejudicando a regularidade e adequação das obrigações pactuadas.

Desse modo, mostra-se indispensável que o processo administrativo punitivo, no âmbito da Secretaria, seja instaurado e finalizado em tempo razoável e, ainda, que na esfera da Controladoria Geral do Estado, o procedimento relativo à inscrição das empresas no CAFIMP seja revisto para que se processe de forma mais célere e efetiva, em consonância com o art. 5º, LXXVIII da Constituição Federal.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais (CGE-MG) que revise o processo de inscrição no CAFIMP, tornando-o mais célere e efetivo.

3.7 – Falha de comunicação da Administração Central com a Unidade Prisional acerca de ocorrências registradas

Segundo relato dos gestores das Unidades Prisionais, são frequentes as falhas de comunicação entre estas e a Administração Central, que é a responsável pela análise dos boletins de ocorrência internos emitidos pelos gestores das unidades e pela aplicação das penalidades, a teor de documentação apresentada nos trabalhos de campo.

Na Penitenciária José Maria Alkimin, um e-mail de 23/09/2019, enviado pela Unidade Prisional à Administração Central, demonstra que a empresa contratada não repassou a documentação em tempo hábil para fechamento do mês. Em outro e-mail, enviado em 20/08/2019, observa-se a preocupação da Unidade em solicitar o lacre no transporte em que é fornecida a alimentação e em relatar que as portas laterais do caminhão utilizado comprometem a segurança de tal processo. Em 12/08/2019, é possível

verificar que a Unidade enviou comunicação para o setor de nutrição da SEAP/SEJUSP, informando a presença de corpo estranho na alimentação fornecida no dia 11/08/2019. (Documentos fl. 124 a 130 – Anexo)

Já no Presídio de São Joaquim de Bicas II, o comunicado de 19/08/2019 relata que o cardápio não teria sido seguido pela empresa contratada, na medida em que estava previsto carne bovina à pizzaiolo, mas foi fornecida carne moída. Em 02/09/2019, da mesma forma, houve descumprimento do cardápio, já que, para tal dia, estaria estabelecido o fornecimento de *steak* e no lugar foi servida salsicha. Na mesma data, há relato no sentido de que os pesos das refeições não atingiram a gramatura necessária e, ainda, que a sobremesa não foi entregue. No dia 11/08/2019, é possível verificar novo descumprimento contratual, com a ausência da proteína prevista para o dia (almôndega) nas refeições fornecidas. Já no Relatório do SIGA de 30/08/2019, observou-se que a Unidade Prisional relatou e documentou a presença de pedra, detectadas pelo Raio X, nas refeições fornecidas. (Documento fl. 131 a 142 – Anexo)

Em trabalhos de campo no Complexo Penitenciário Nelson Hungria, foi possível constatar a existência de diversos boletins de ocorrências contratuais, relacionados ao fornecimento da alimentação pela empresa contratada. Em 30/01/2019, há relato no sentido de que houve o fornecimento de refeição insuficiente para os agentes de plantão. Nas datas de 06/01/2019, 14/01/2019, 22/01/2019, 14/05/2019 e 28/05/2019, verificaram-se relatos no sentido de que a alimentação dos servidores estava fria. Em 15/02/2019, foi informado que os isopores com as marmitas estavam na estufa da cozinha e alguns haviam derretido, tornando a alimentação imprópria para o consumo. (Documento fl. 143 a 149 – Anexo.)

Já em 06/05/2019, na mesma Unidade Prisional, houve relato no sentido da fragilidade da segurança (Boletim de Ocorrência Interno nº 769), destacando-se que já foi encontrada, dentro das garrafas de suco direcionadas aos detentos, substância ilícita como cachaça. Na mesma data, informou-se a presença de larvas na alimentação fornecida. Em 13/06/2019, o Boletim de Ocorrência Interno nº 1115 relatou que foram encontrados aparelhos celulares em quatro marmitas. Nos dias 16/06/2019, 28/06/2019, 29/07/2019 e 31/07/2019 foram relatadas falhas no transporte das refeições, referentes a porta aberta sem qualquer dificuldade, troca de um dos cadeados do caminhão e, ainda, o lacre do transporte que não estava travando. (Documento fl. 150 a 170 – Anexo)

Importante consignar que, segundo o art. 66 da Lei nº 8.666/93, o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial. No mesmo sentido, o art. 67, §1º preceitua que o representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados, sendo que, conforme o §2º do referido dispositivo, as decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes. Em todos os casos exemplificados, os respectivos gestores das Unidades relataram que a Administração Central não repassa o andamento e o resultado das ocorrências registradas.

Destaca-se que a ausência de comunicação interna entre a Administração Central e as Unidades Prisionais suscita não apenas a desmotivação dos gestores contratuais à formalização de novas ocorrências, mas também a realização de ajustes internos e diretos entre a própria Unidade Prisional e a empresa Contratada, comprometendo-se, destarte, o controle da Secretaria sobre a regularidade e adequação do serviço fornecido.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** que a Administração Central da SEJUSP atue e comunique, tempestivamente, às Unidades Prisionais, o resultado dos processos de apuração de irregularidades contratuais.

3.8 – Descarte das embalagens em desconformidade com as normas de desenvolvimento sustentável

A partir de informações fornecidas pelos Diretores das Unidades Prisionais, esta equipe de auditoria tomou conhecimento de que os resíduos produzidos em decorrência do fornecimento de alimentação geram dificuldades no momento de seu descarte.

Tal situação restou evidenciada a partir dos trabalhos de campo, nos quais se verificou que as embalagens, sobretudo aquelas fabricadas em isopor, utilizadas nas refeições fornecidas às unidades de São Joaquim de Bicas II, Três Corações, José Maria Alkimin e Nelson Hungria, geram um grande volume de resíduos.



Imagem: parte das marmitas descartadas após o almoço na unidade de Bicas II

No Presídio de São Joaquim de Bicas II relatou-se a ausência de opções viáveis para o descarte dos resíduos. No que tange aos alimentos, as sobras têm sido recolhidas por produtores rurais para alimentação de porcos, mas as embalagens de isopor, por outro lado, são recolhidas pela Prefeitura de São Joaquim de Bicas, apenas a cada duas semanas.

O armazenamento dessas é feito em um contêiner localizado na entrada da Unidade Prisional, o que gera mau odor e aparecimento de insetos e animais no local. Na ocasião dos trabalhos na Unidade, esta equipe verificou, além do contêiner, a presença de vários sacos de lixo comuns contendo embalagens descartadas, bem como embalagens espalhadas pelo chão ao redor.





Imagens: área do contêiner em que são depositadas as embalagens na unidade de Bicas II

Na Penitenciária de Três Corações, a situação encontrada se repete.

Na Penitenciária José Maria Alkimin, as embalagens de isopor descartadas são levadas ao Presídio José Martinho Drummond, também localizada em Ribeirão das Neves, onde é realizada a reciclagem do material. Segundo a SEAP/SEJUSP, foi realizada parceria entre o Departamento Penitenciário de Minas Gerais e a empresa Eco-Lógica, com a finalidade de reaproveitamento dos resíduos gerados pelas Unidades Prisionais localizadas no Município de Ribeirão das Neves.⁵

No que tange ao Complexo Penitenciário Nelson Hungria, os restos de alimentos e as embalagens de isopor são descartados em lixo comum, conforme exposto pela direção. Embora a unidade possua oficina de reciclagem, quando dos trabalhos de campo esta se encontrava desativada por falta de agentes para acompanhamento do trabalho dos detentos. Relatou-se, ainda, que as embalagens de isopor eram encaminhadas para reciclagem ao Presídio José Martinho Drummond, em Ribeirão das Neves, contudo, em decorrência de defeito no caminhão utilizado para o transporte e falta de pessoal, o encaminhamento foi interrompido.

Como causas identificadas para a dificuldade do descarte, têm-se: volume expressivo gerado pelas embalagens de isopor, resistência das Prefeituras na realização da coleta desse material, complexidade da reciclagem do material, ausência de definição

⁵ MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Empresa parceira do sistema prisional recicla quatro toneladas de EPS-isopor por mês em Ribeirão das Neves. Disponível em: <<http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/story/3722-empresa-parceira-do-sistema-prisional-recicla-quatro-toneladas-de-isopor-por-mes-em-ribeirao-das-neves-utilizando-mao-de-obra-de-internos>> Acesso em: 29/11/2019.

contratual concernente à responsabilidade pela destinação adequada dos resíduos, sobretudo do isopor, e previsão genérica e inócua nos Termos de Referência acerca de práticas ambientais sustentáveis.

No que diz respeito, especificamente, ao tratamento dos resíduos sólidos, a Lei Federal nº 12.305/10 trouxe algumas disposições acerca da responsabilidade dos geradores de resíduos e do Poder Público:

Art. 30. É instituída a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e procedimentos previstos nesta Seção.

Parágrafo único. A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos tem por objetivo:

- I - compatibilizar interesses entre os agentes econômicos e sociais e os processos de gestão empresarial e mercadológica com os de gestão ambiental, desenvolvendo estratégias sustentáveis;
- II - promover o aproveitamento de resíduos sólidos, direcionando-os para a sua cadeia produtiva ou para outras cadeias produtivas;
- III - reduzir a geração de resíduos sólidos, o desperdício de materiais, a poluição e os danos ambientais;
- IV - incentivar a utilização de insumos de menor agressividade ao meio ambiente e de maior sustentabilidade;
- V - estimular o desenvolvimento de mercado, a produção e o consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis;
- VI - propiciar que as atividades produtivas alcancem eficiência e sustentabilidade;
- VII - incentivar as boas práticas de responsabilidade socioambiental.

Infere-se, desse modo, que o Poder Público, quando da realização de processos licitatórios, deve considerar, em função de sua obrigação de defender e preservar o meio ambiente, a escolha de produtos, serviços e bens que atendam a critérios de sustentabilidade ambiental, sem, entretanto, estabelecer restrições que comprometam o tratamento igualitário nos processos competitivos, em conformidade com o art. 37, XXI, da Constituição.

Proposta de encaminhamento:

Consideradas as diretrizes legais para que a Administração Pública observe práticas de sustentabilidade nas compras públicas, bem como as possíveis implicações sanitárias ocasionadas pelo acúmulo exponencial de lixo próximo ou dentro das unidades prisionais, propõe-se **determinar** a inclusão nos Termos de Referência de cláusulas que

estabeleçam, de forma objetiva, clara e eficiente, responsabilidades e as diretrizes para ações de tratamento sustentável das embalagens.

Sugere-se, ainda, **recomendar** que a Administração Central promova medidas para a destinação adequada da embalagem de isopor, propiciando o diálogo com os demais responsáveis (unidade prisional, Município, fornecedores contratados e possíveis empresas e/ou instituições parceiras).

3.9 – Restrição de Competitividade nos editais de licitação

Esta equipe verificou exigências contidas nos editais de licitação que podem ocasionar restrições na competitividade dos certames e riscos de contratações mais caras para Administração ou sobrestamento do processo, em razão de litígios judiciais decorrentes de excesso de formalismo e/ou exigência de documentos restritivos de habilitação, não constantes na lei.

Inclusive, neste Tribunal de Contas, os processos nº 1047998, 1048006 e 803343 abordam questionamentos de pelo menos um dos pontos abordados a seguir.

i. Exigência de certidão de inscrição e quitação do nutricionista da licitante junto ao conselho profissional competente

Todos os editais de licitação para fornecimento de alimentação exigem certidão de inscrição e quitação do nutricionista contratado pela licitante junto ao Conselho Regional de Nutrição competente.

Entretanto, tal medida vem gerando transtornos ao órgão, pois muitos editais são questionados judicialmente e/ou administrativamente, seja no âmbito interno, seja no âmbito do Tribunal de Contas, tendo em vista que a lei considera como documento de habilitação a comprovação de registro ou inscrição na entidade profissional competente e não a necessidade de quitação, nos termos do art. 30, I da Lei nº 8.666/93.

Por sua vez, a Diretora de Gestão Alimentar da SEJUSP afirmou que nos editais de licitação consta a exigência de comprovação da quitação da nutricionista junto ao Conselho Regional de Nutricionista – CRN porque a entidade somente emite a certidão de forma conjunta, não fornecendo documento com o atestado de inscrição dissociado da quitação.

Para dirimir esse conflito e evitar pendências judiciais e administrativas aos certames do órgão, esta equipe entende que caberia à SEJUSP apenas retirar do edital a expressão “quitação”.

Isso porque o conflito de interesses emergente em não dissociar a inscrição da quitação é da empresa licitante com a respectiva entidade de classe, não devendo a Secretaria adentrar nesta seara, devendo habilitar a licitante que comprovar a inscrição do nutricionista, independente do nome da certidão, ou outras informações acessórias contidas neste.

ii. Exigência de apresentação de declaração de inexistência de fato impeditivo

Todos os processos licitatórios da amostra possuem editais que elencam como requisito de habilitação a apresentação de declaração de inexistência de fato impeditivo. Todavia, percebe-se um equívoco da Administração em solicitar este documento, pois o sentido da norma e da jurisprudência é em outra direção, conforme a Lei nº 8.666/93 e acórdão do TCU sobre o tema:

Art. 32. [...] § 2º O certificado de registro cadastral a que se refere o § 1º do art. 36 substitui os documentos enumerados nos arts. 28 a 31, quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado de consulta direta indicado no edital, **obrigando-se a parte a declarar, sob as penalidades legais, a superveniência de fato impeditivo da habilitação.** (Lei nº 8.666/93. **Grifo nosso**)

Nesse tópico, o vício é de interpretação, uma vez que a CPL inabilitou a representante entendendo que a empresa deveria apresentar declaração de não haver fato superveniente, quando **a lei determina a obrigatoriedade de apresentação de declaração positiva, ou seja, de sobrevir fato impeditivo.** (Decisão TCU 735/1997 - Plenário. Relatório do Ministro Relator. **Grifo nosso**)

Depreende-se que o entendimento não é exigir, em regra, a declaração de fato impeditivo, mas que o pregoeiro, no uso do seu poder-dever de diligência, visualizando hipótese fática que possa comprometer a capacidade técnica ou jurídica da licitante, passe a exigir do licitante o compromisso de que o fato superveniente não impedirá o cumprimento de seus requisitos de habilitação e execução do objeto.

Registre-se que não foi constatada a inabilitação de empresa por não apresentar a declaração de fato impeditivo, entretanto é importante que a SEJUSP corrija os editais licitatórios daqui em diante, para evitar maiores transtornos.

Por fim, ressalta-se que a exigência do documento *per se* não possui materialidade suficiente para aplicação de multa, até porque não houve qualquer desclassificação de licitante em razão deste. Outrossim, existe uma praxe administrativa dos mais diversos órgãos em solicitar este tipo de documento, muitas vezes por interpretação errada do dispositivo legal outrora citado, além de que, por se tratar de mera declaração, o documento não gera maiores custos ou óbices para sua apresentação em sessão pública.

Nesse diapasão, por não ter havido nenhuma inabilitação, prejuízo à administração ou má-fé de agente público na exigência da declaração em epígrafe, é descabido, com fulcro no art. 22 da LINDB, imputar quaisquer tipos de sanções aos agentes públicos responsáveis pela elaboração do edital.

iii. Exigência de experiência mínima para comprovação da qualificação técnico-operacional

Os processos licitatórios da amostra traziam em seus editais de licitação, como condição de habilitação técnico-operacional, a comprovação de experiência mínima no exercício da atividade licitada, por meio de atestado de capacidade técnica, pelo prazo de 12 (doze) meses.

O art. 30, II, da Lei nº 8.666/93 permite que a Administração exija da licitante a comprovação de aptidão para desempenho de atividade semelhante àquela licitada, contudo, o mesmo diploma normativo nada versa sobre a exigência de experiência mínima.

Sobre o tema habilitação em licitação, cumpre destacar que a exigência de novos documentos para comprovação de capacidade técnica e/ou econômica da licitante, não constantes na lei, somente pode existir se os documentos exigidos forem extremamente necessários para garantir a fiel execução do contrato, haja proporcionalidade na adoção da medida e consonância aos entendimentos jurisprudenciais do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas.

Observa-se que exigir experiência mínima dos licitantes *per si* tem o condão de reduzir o universo de empresas aptas a participarem da licitação, evitando a participação de “empresas aventureiras”. Portanto, deveria constar no processo justificativa explicitando o porquê e a imprescindibilidade da exigência, o que não ocorreu no caso em tela.

No tocante à legalidade da exigência, esta equipe entende ser viável para a situação em questão, em razão de o serviço licitado ser continuado, essencial, de execução complexa, de alto vulto orçamentário e risco.

Destaca-se que o próprio objeto da licitação é perecível, tem que ser preparado e distribuído com muita antecedência. Inclusive, todas as UANs visitadas funcionavam 24 horas por dia para conseguir preparar as refeições tempestivamente.

Assim, caso o fornecedor seja uma empresa “aventureira”, ou seja, com pouca experiência, pode gerar inúmeros problemas à SEJUSP, inclusive relacionados à saúde dos consumidores dos alimentos e indenizações a serem pagas pelo Estado.

Salienta-se ainda que o TCU corrobora a tese da possibilidade de se exigir, a depender do caso, experiência mínima nos atestados de capacidade técnica contidos nos editais de licitação de serviços continuados:

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Serviços contínuos. Tempo. Justificativa.

Para fins de qualificação técnico-operacional, pode-se exigir comprovação de experiência mínima na execução de serviços continuados semelhantes ao objeto da contratação em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato, desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exijam, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação. (**Acórdão TCU 14951/2018-Primeira Câmara**. Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Destarte, entende-se viável a exigência em epígrafe, desde que apresentada justificativa em cada processo licitatório, ou em normativo específico da Secretaria, que justifique e apresente fundamentos pela imprescindibilidade da medida e o porquê da Administração ter escolhido o prazo de 12 meses, e não outro.

Por fim, a recomendação de anexar aos autos a justificativa citada acima, não se trata de mero preciosismo, mas sim, de adoção de transparência e controle sob a decisão administrativa, evitando decisões desarrazoáveis e imbróglis judiciais.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEJUSP que não exija em seus editais de licitações, a "quitação" da certidão de inscrição do nutricionista junto ao CRN, independente de alegação do referido conselho, nos termos do art. 30, I, da Lei nº 8.666/93;
- **Recomendar** à SEJUSP que não seja exigido declaração de inexistência de fato impeditivo como documento de habilitação;

- **Recomendar** ao pregoeiro que somente seja exigida declaração de superveniência de fato impeditivo, caso este visualize, de acordo com o seu poder de diligência, hipótese fática que possa comprometer a capacidade técnica ou jurídica da licitante, conforme disposição da legislação vigente;
- **Recomendar** à SEJUSP que quando o edital exigir experiência mínima no atestado de capacidade técnica, seja anexada aos autos a justificativa plausível e fundamentada da imprescindibilidade da medida.

3.10 – Ausência de suporte do sistema COMPRAS.MG para realização de todos os atos da sessão pública

Foram identificados problemas potenciais durante a execução da licitação, relacionados com a condução da sessão pública, mais especificamente, com a limitação do sistema COMPRAS.MG.

Preliminarmente, salienta-se que desde 2018 a Secretaria unificou os procedimentos de impugnações, esclarecimentos e recursos administrativos, procedendo-os da seguinte maneira:

- i. Impugnação e esclarecimento:** Pedido por escrito realizado por e-mail ou protocolizado diretamente na Secretaria, sendo que esta responde o questionamento por e-mail, publicando o resultado no sítio eletrônico da SEJUSP e no portal COMPRAS.MG;
- ii. Recurso:** Pedido de intenção de recurso é feito pelo chat da sessão pública, podendo o fornecedor anexar as razões do recurso pelo portal *compras.mg*, enviá-las por e-mail ou protocolar diretamente na Secretaria. As respostas são enviadas por e-mail ao fornecedor e publicadas no sítio eletrônico da Secretaria, devendo ainda anexar ao portal COMPRAS.MG o resumo da decisão da autoridade competente;
- iii. Documentos de habilitação e propostas:** São enviados pelos licitantes, seja pessoalmente, seja via postal, diretamente à Secretaria; esta, por sua vez, manifesta-se no chat sobre a aceitação ou não de tais documentos. Ademais, caso algum fornecedor queira acesso a tais documentos, deve enviar um e-mail à Secretaria e o pregoeiro abrirá um processo no SEI anexando a documentação pedida.

A respeito da funcionalidade de envio de recursos, habilitação e propostas do portal de compras do Estado de Minas Gerais, esta equipe solicitou esclarecimento ao setor de compras, o qual foi respondido pelo Diretor de Compras da SEJUSP por meio da Nota Técnica nº 9/SEJUSP/DCO/2019, fl. 171 e 172 – Anexo.

Com base na nota explicativa e análise operacional do sistema, constatou-se que a maioria dos fornecedores não utiliza o sistema COMPRAS.MG para interpor recurso porque a dimensão de suporte de arquivos do portal de compras é muito pequena. Logo, os fornecedores tendem a enviar a documentação do recurso por *e-mail*.

Os membros do setor de licitações também explanaram que o portal de compras não fornece suporte para anexação dos documentos de habilitação e propostas *online* nem permite escrever a totalidade do texto da decisão do recurso, pois o sistema disponibiliza um reduzido número de caracteres.

Percebe-se uma deficiência do portal de compras do Estado de Minas Gerais, o qual tem um suporte técnico limitado para o envio de documentação *online*, o que torna mais burocrática e menos transparente a condução da sessão pública, principalmente porque demanda do setor licitatório realização de atos processuais fora do *chat* da sessão pública⁶, acarretando a ausência de registro destes atos.

Note que o ato da Administração de disponibilizar, apenas quando solicitada, o acesso dos documentos de habilitação da empresa vencedora para os demais interessados, não se coaduna com o art. 8º da LAI⁷, o qual assevera que é dever do Estado divulgar informações de interesse coletivo, independente de solicitação, em local de fácil acesso.

Já no que tange aos procedimentos de impugnações e pedidos de esclarecimentos, verifica-se que estes, como já dito, são respondidos por *e-mail* e têm suas decisões publicadas em sítio eletrônico da Secretaria.

Por sua vez, o portal COMPRAS.MG faz apenas remissão ao referido *site*, quando fornecidos os dados pela equipe responsável pela condução da licitação.

Contudo, o que se verifica é que os métodos utilizados atualmente pela SEJUSP para os procedimentos em epígrafe são confusos e de difícil acesso, pois o cidadão precisa analisar vários portais eletrônicos para entender o andamento processual.

⁶ As conversações realizadas entre o pregoeiro e os licitantes fora do Chat não continham indício de irregularidade ou lesividade ao poder público, estando todas contidas nos processos analisados, versando apenas sobre os atos comuns das licitações. As deficiências do sistema obrigam o pregoeiro a conduzir a sessão desta maneira.

⁷ Lei de Acesso à Informação – Lei nº12.527/11

Nesse sentido, é necessário que o portal COMPRAS.MG possua suporte necessário para que todas as solicitações e respostas de impugnações e esclarecimentos se façam pelo próprio sistema, sem a necessidade de envio de *e-mail*.

A transparência ativa independe de solicitação, ou seja, deve ocorrer *ex officio*, sendo que a digitalização de documentos no portal de compras agiliza a condução do processo e reduz a quantidade de requerimento de informações e diligências de outros setores e/ou órgãos, inclusive do próprio TCEMG.

Em síntese, tem-se que os pregões da Secretaria são uma espécie de amálgama processual, ao passo que a condução processual se opera ora com atos de pregão eletrônicos, ora com atos de pregão presencial.

Destarte, há necessidade operacional, legal e técnica em desenvolver o portal COMPRAS.MG, a fim de torná-lo mais efetivo, transparente e menos burocrático.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEPLAG o aperfeiçoamento do sistema COMPRAS.MG para possibilitar o envio eletrônico de impugnações, recursos, esclarecimentos, propostas, documentos de habilitação e demais anexos, bem como permitir acesso a tais documentos aos demais licitantes, independente de solicitação, visando melhorias na transparência e isonomia;
- **Recomendar** à SEJUSP que todas as comunicações efetuadas pelo pregoeiro e a(s) licitante(s) ocorram via *chat*, salvo excepcionalíssimo motivo, devidamente justificado.

3.11 – Inabilitação de licitante microempresa sem a concessão do prazo devido de 05 (cinco) dias úteis para regularização das certidões

A LC nº 123/06 traz em seu bojo a concessão de alguns benefícios aos fornecedores com porte empresarial de ME/EPP que participarem em licitações públicas, devendo-se destacar o seguinte trecho normativo:

Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

A lei assevera que a ME/EPP ao participar da licitação deve apresentar na fase de habilitação os documentos de regularidade fiscal e trabalhistas, contudo as licitantes regidas por esta lei serão habilitadas independente de tais documentos conterem restrição ou não. Havendo a restrição, a ME/EPP terá o prazo de 05 dias úteis, prorrogável por igual período, a critério da Administração, para regularizar suas certidões.

Ademais, o termo inicial para contagem desse prazo conta-se do momento em que a ME/EPP for declarada vencedora do certame, e não do ato de habilitação.

Concluído o entendimento da norma citada acima, registra-se o ocorrido no pregão nº 18.2017, cujo objeto se tratava do fornecimento de alimentação, na modalidade transportada, para os presídios de Taiobeiras, Grão Mogol e Rio Pardo de Minas.

No pregão citado, vide ata da licitação constante na fl. 173 a 181 – Anexo, a empresa Falcão Alimentos LTDA – ME ofertou a proposta mais barata, cujo valor era de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

A licitante apresentou seus documentos de habilitação, entretanto, após análise, o setor competente verificou que a certidão de débitos trabalhista estava irregular, o que fez a pregoeira enviar, no dia 31/08/2017, um e-mail à empresa convocando-a para regularizar a certidão trabalhista no prazo de 24 horas.

Registra-se que a empresa interessada no fato, Falcão Alimentos LTDA – ME, em nenhum momento apresentou manifestação questionando o prazo que não lhe foi concedido para regularização de suas certidões.

No dia 05/09/2017, 03 dias úteis depois, a pregoeira encerrou o prazo da licitante e a desclassificou, convocando as demais colocadas. Ainda no mesmo dia, a licitante convocou a segunda colocada, que não se manifestou no prazo pertinente e, em ato contínuo, fora convocada a terceira colocada, qual seja, empresa Stillus Alimentação LTDA, fechando a proposta no valor de R\$ 1.638.231,50.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** ao setor de licitações da Secretaria que alerte aos membros da comissão de licitação no sentido de se exigir a regularização das certidões de regularidade fiscal/trabalhista somente no momento da formalização do contrato, com a devida concessão do prazo de 05 (cinco) dias úteis para regularização, em atendimento aos ditames dos art. 42 e 43 da LC nº 123/06.

3.12 – Anexação de Pesquisa de preços com valores muito acima do valor de referência para justificar vantajosidade em aditivos

A Lei nº 8.666/93 assegura a possibilidade de se prorrogar contratos de serviços continuados por iguais e sucessivos períodos, limitados a 60 meses, desde que seja comprovada **a condição mais vantajosa em realizar tal prorrogação** ao invés de formalizar nova licitação.

A SEAP/SEJUSP, ao formalizar os aditivos contratuais de prorrogações dos seus contratos de alimentação, realiza pesquisa de preços e as compara com simulações de preços médios de uma nova licitação, demonstrando qual via seria mais vantajosa.

Contudo, esta equipe percebeu que nos processos de aditivos dos contratos 339039.03.2649.16 e 339039.03.2897.18, (vide fl. 182 a 184 – Anexo), as cotações estão muito além do preço de mercado, logo não poderiam ser utilizadas como parâmetro para análise de preços médios.

Segue o quadro abaixo para melhor ilustração da situação encontrada:

- a) Contrato: 339039.03.2649.16, oriundo do pregão nº 207/2016, visando fornecimento de alimentação para unidade prisional de Coronel Fabriciano.

Termo Aditivo	Preço do contrato Reajustado	Preço da pesquisa c/ fornecedor	Diferença entre o preço da pesquisa com o do contrato	Preço estimado para nova licitação (Caderno da Secretaria)
03/2018	2.559.708,12	4.221.927,38	64%	2.576.970,68

- b) Contrato: 339039.03.2897.18, oriundo da dispensa de licitação nº 93/2018, visando fornecimento de alimentação para unidade prisional de Santa Rita do Sapucaí.

Termo Aditivo	Preço do contrato Reajustado	Preço da pesquisa c/ fornecedor	Diferença entre o preço da pesquisa com o do contrato	Preço estimado para nova licitação (Caderno da Secretaria)
01/2018	1.107.039,15	1.660.207,65	50%	1.226.541,93

Em ambos os casos, a proposta de preço fornecida está com valores exponencialmente superiores ao do contrato ou daqueles estimados para uma nova licitação, devendo ser desconsiderada.

O TCU no informativo de licitações e contratos nº 139/13 trouxe o seguinte acórdão:

A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência[...]

O relator, ao endossar a avaliação da unidade técnica, considerou ser indispensável que a Administração “avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados”. E fez menção à ementa do Acórdão 1.108/2007-Plenário: “Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”. Concluiu, por isso, ter havido violação ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. (**Acórdão 403/2013-Primeira Câmara, TC 013.319/2011-6, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 5.2.2013. Grifo nosso**)

A realização de pesquisa de preços não é algo meramente formal, ela tem que exprimir a realidade do mercado. É dever do agente público zelar pelo bem público, destarte cabe a este analisar e realizar crivo crítico acerca do conteúdo das propostas, tanto evitando as propostas com sobre preço, quanto as com valor inexequível, assim como preconiza a Resolução Conjunta SEPLAG/CGE nº 9447/15, em seu art. 3º, §8º.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEJUSP que, ao analisar vantajosidade nas prorrogações contratuais, deparando-se com pesquisa de valores distorcidos daqueles que já se encontram em execução, amplie a pesquisa obtendo maior número de cotações e compare com aqueles valores constantes do caderno de composição de preços, e/ou com outros contratos, com objeto similar, celebrados pela Secretaria.

- **Recomendar** à SEPLAG que haja atualização do seu caderno de composição de custos, utilizado para subsidiar o preço de referência dos contratos de alimentação em presídios.

3.13 – Indícios de conluio entre licitantes

As auditorias realizadas pela Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais apontaram uma série de riscos verificados nos procedimentos licitatórios a partir do ano de 2014.

Complementarmente, ao analisar o teor da denúncia criminal proposta pela 17ª Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público de Belo Horizonte, relativa à Ação Penal nº 0024.12.160.808-7, constata-se a gravidade dos fatos narrados, ocorridos a partir de 2009 e até, ao menos, meados de 2012, envolvendo a formação de cartéis e a supressão do caráter competitivo nas licitações promovidas pela Secretaria de Estado de Defesa Social para o fornecimento de alimentação aos presos.

Segundo a denúncia citada, com unidade de desígnios, sócios e integrantes de diversas empresas alimentícias, fornecedoras de refeições aos detentos, associaram-se com a finalidade de obtenção de vantagens ilícitas, em prejuízo da Secretaria de Estado de Defesa Social, oferecendo e prometendo vantagens ilícitas para determinados servidores públicos, encarregados da fiscalização do referido fornecimento.

Consta, ainda, que, com o propósito de dominar o mercado de fornecimento de alimentação para presos, os denunciados Alvimar de Oliveira Costa e José Maria Queiroz Fialho, sócios da empresa Stillus Alimentação Ltda. e João Wilson Veloso Barbosa Júnior, Diretor Operacional da mesma empresa, *resolveram criar verdadeiro cartel, a fim de impedir a competitividade dos processos licitatórios promovidos pela Secretaria de Defesa Social*. Para tanto, segundo o Ministério Público, *valeram-se do trabalho do Advogado Bruno Vidott Gomes e da adesão voluntária e consciente dos também empresários e denunciados Luiz Roberto Borba, Leonardo Braga dos Reis, Clóvis Luiz Biachini, Paula Peixoto de Azevedo Rondon Caporossi, Luiz Fabiano Possa Diniz, Amaury Moreira de Queiroz e Adriano Gonçalves Corradi, os quais eram sócios ou administradores de empresas atuantes no mesmo segmento de mercado*.

Nesse desiderato, segundo o Ministério Público, nos processos licitatórios promovidos pela Secretaria de Defesa Social, para a contratação do serviço de

fornecimento de alimentação para o sistema prisional, a empresa *Stillus Alimentação Ltda.*, dos denunciados *Alvimar de Oliveira Costa*, *José Maria Queiroz Fialho* e *João Wilson Veloso Barbosa Júnior*, contava com a colaboração de outras empresas (*Bon Menu Comércio e Representações Ltda.*, *Gaúcha Alimentação Coletiva Ltda.*, *MC Alimentação Coletiva Ltda.*, *Gomes Maciel Refeições Coletivas Ltda.*, *Nutrição Refeições Industriais Ltda.*, dentre outras), de propriedade ou administradas pelos denunciados *Luiz Roberto Borba*, *Leonardo Braga dos Reis*, *Clóvis Luiz Biachini*, *Paula Peixoto de Azevedo Rondon Caporossi*, *Luiz Fabiano Possa Diniz*, *Amar Moreira de Queiroz* e *Adriano Gonçalves Corradi*.

Destacou, em síntese, que a colaboração consistia na figuração das empresas nos processos licitatórios, apenas para lhes conferir a aparência de competitividade, que, na prática, era inexistente e esclareceu, ainda, que os diversos empresários denunciados atuaram de forma a combinar, com necessária antecedência, os preços, valores e condições nos certames realizados para a aquisição da alimentação dos presídios.

Esta equipe de auditoria, em verificação aos procedimentos licitatórios e de contratação constantes da amostra, observou que é frequente a repetição das empresas vencedoras do certame, ou seja, não há grande rotatividade entre os fornecedores contratados pela Administração para a prestação do serviço de fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais Mineiras. Constatou-se, ainda, que nas sessões de pregões analisadas, poucas foram as empresas licitantes que participaram efetivamente do certame, oferecendo lances competitivos.

Analisando-se o comportamento dos licitantes nos certames selecionados para compor a amostra nesta auditoria, verificou-se que, apesar de haver um cadastramento amplo de participantes – média de 11 concorrentes por pregão, somente metade destes oferecia lances, ou seja, aproximadamente 53%. Deste percentual, um menor ainda participava ativamente, dando lances sucessivos e competitivos, resumindo-se a três ou quatro por procedimento licitatório. Via de regra, constatou-se que os lances dados pouco reduziam o preço de referência, não se sustentando a existência de competitividade, ainda que, *prima facie*, o número de inscritos nos Pregões levasse a pensar serem concorridos os certames.

A seguir, confira-se análise sintética dos pregões constantes da amostra, realizada a partir das respectivas atas, onde destacamos as empresas que deram lances no pregão.

Pregão nº 134/2014 – Complexo Penitenciário Doutor Pío Canedo

Empresa Vencedora: Stillus Alimentação Ltda.

Participantes	Comportamento
Stillus Alimentação Ltda	Lances ativos e competitivos.
Dias & Batista Ltda – ME	
FGR Silva Buffet e Eventos Ltda	Lances ativos e competitivos.
Bonizzoni & Bonizzoni Ltda - ME	
Nutrivida Alimentação e Serviços Ltda-ME	
Rafael Jonas de Souza Pena	
Real Food Alimentação Ltda	
Le Garçon Alimentação e Serviços Ltda	Lances ativos e competitivos.
Comercial Jaqueline Ltda	

Conclusão: Do total de 9 (nove) participantes, apenas 3 (três) concorrentes deram lances ativos e competitivos.

Pregão nº 138/2014 – Presídio de Governador Valadares

Empresa Vencedora: Nutrição Refeições Industriais Ltda.

Participantes	Comportamento
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	Um único lance, não competitivo
Claudionor Cirqueira Sales - ME	Lances sucessivos e competitivos
Comercial Jaqueline Ltda	
Dias & Batista Ltda – ME	
Nutrição Refeições Industriais Ltda	Lances sucessivos e competitivos
Nutridores Refeições Coletivas Ltda	
Prudente Refeições Ltda	Lances sucessivos e competitivos
Rafael Jonas de Souza Pena	
Stillus Alimentação Ltda	

Conclusão: Do total de 9 (nove) participantes, quatro deles ofertaram lances, mas apenas 3 (três) concorrentes deram lances ativos e competitivos.

Pregão nº 176/2014 – Presídio de Ouro Preto

Empresa Vencedora: Stillus Alimentação Ltda.

Participantes	Comportamento
Stillus Alimentação Ltda	Lances ativos e competitivos.
Rafael Jonas de Souza Pena	Deu um único lance; valor R\$ 10,00 abaixo do lance anterior, de APL Com. e Serviços Eireli.
Le Garçon Alimentação e Serviços Ltda	
Comercial Jaqueline Ltda – ME	Deu um único lance, em valor maior do que lances dados pelas concorrentes.
APL Comércio e Serviços Eireli	Deu um único lance; valor R\$ 10,00 abaixo do lance anterior, de MC Alim. e Serv. Ltda – ME.
Cl Restaurante de Eugenópolis Eireli	
MC Alimentação e Serviços Ltda. – ME	Lances ativos e competitivos.
Nutridores Indústria e Comércio de Refeições Ltda.	
Claudionor Cirqueira Sales – ME	Lances ativos e competitivos.

Conclusão: Do total de 9 (nove) participantes, seis deles ofertaram lances, mas apenas 3 (três) concorrentes deram lances ativos e competitivos.

Pregão nº 216/2014 – Penitenciária Dênio Moreira de Carvalho

Empresa Vencedora: Gomes Maciel Refeições Coletiva Ltda.

Participantes	Comportamento
Vivo Sabor Alimentação Ltda	
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	
Mmol Refeições Coletivas Ltda	
Bom Menu Comércio e Alimentação Ltda	
Prudente Refeições Ltda	Lances sucessivos e competitivos.
Sabor Original Alimentação e Serviços Ltda	
Bonizzoni & Bonizzoni Ltda – ME	
Convida Refeições Ltda	
JNC Restaurante Ltda – EPP	Lances sucessivos e competitivos.
Sunny Alimentação e Serviços Ltda – EPP	Lances sucessivos e competitivos.
PJ Refeições Coletivas Ltda	
FGR Silva Buffet e Eventos Ltda	Lances sucessivos e competitivos.
Nutrivida Alimentação e Serviços Ltda-ME	
Top Quality Alimentação Ltda – EPP	Lances sucessivos e competitivos.
Puro Sabor Alimentação e Serviços Ltda	
Gomes Maciel Refeições Coletivas Ltda	Lances sucessivos e competitivos.

Conclusão: Do total de 16 (dezesesseis) participantes, 6 (seis) deram lances ativos e competitivos.

Pregão nº 200/2016 – Presídio de Itajubá

Empresa Vencedora: Total Alimentação S/A.

Participantes	Comportamento
Bom Menu Comércio e Alimentação Ltda	
Bonizzoni & Bonizzoni Ltda – ME	Somente um lance, não competitivo.
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	
Convida Refeições Ltda	
Mmol Refeições Coletivas Ltda	
Prudente Refeições Ltda	Somente dois lances, não competitivos.
RRX Fornecimento de Refeições Ltda – ME	Lances sucessivos e competitivos.
Top Quality Alimentação Ltda – EPP	Lances iniciais competitivos (6).
CRS Eventos Serviços de Alimentos Ltda – ME	Lances sucessivos e competitivos.
JNC Restaurante Ltda – EPP	
Puro Sabor Alimentação e Serviços Ltda	Somente dois lances, não competitivos.
Sabor Original Alimentação e Serviços Ltda	
Total Alimentação S/A	Lances sucessivos e competitivos.

Conclusão: Do total de 13 (treze) participantes, sete deles ofertaram lances, mas apenas 4 (quatro) concorrentes deram lances ativos e competitivos.

Pregão nº 207/2016 – Presídio de Coronel Fabriciano

Empresa Vencedora: Prudente Refeições Ltda.

Participantes	Comportamento
Bom Menu Comércio e Alimentação Ltda	
Caravelas Organizações Alimentícias Ltda.	Poucos lances, mas competitivos.
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	Poucos lances, mas competitivos.
Comercial Jaqueline Ltda	
Elasa Elo Alimentação S/A	
Gaúcha Alimentação Coletiva Ltda.	Lances sucessivos e competitivos.
Mmol Refeições Coletivas Ltda	
Nutrivip Alimentação Ltda	Lances sucessivos e competitivos.
Prudente Refeições Ltda	Iniciou com muitos lances; ao final, poucos lances, mas não competitivos.
Puro Sabor Alimentação e Serviços Ltda	Iniciou com muitos lances; ao final, poucos lances, mas não competitivos.
FGR Silva Buffet e Eventos Ltda	
Sabor Original Alimentação e Serviços Ltda	Poucos lances, no início do certame.

Conclusão: Do total de 12 (doze) participantes, embora sete tenham dado lances, houve participação ativa de quatro licitantes.

Pregão nº 18/2017 – Presídios de Taiobeiras, Grão Mogol e Rio Pardo de Minas

Empresa Vencedora: Stillus Alimentação Ltda.

Participantes	Comportamento
Stillus Alimentação Ltda.	Poucos lances, não competitivos.
Falcão Alimentos Ltda – ME	Lances ativos.
Forte Nutrição Eireli – ME	
Gomes Comércio Transportes e Representações Ltda - ME	Lances ativos.
Maciel dos Reis Agrelos	

Conclusão: Do total de 4 (quatro) participantes, três deles ofertaram lances, mas apenas 2 (dois) concorrentes deram lances ativos e competitivos. A inabilitação indevida de Falcão Alimentos Ltda. aumentou significativamente o valor do contrato.

Pregão nº 85/2017 – CERESP Betim e Casa do Albergado Presidente João Pessoa

Empresa Vencedora: Prudente Refeições Ltda.

Participantes	Comportamento
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	
Gomes Maciel Refeições Coletivas Ltda	
Nutrindus Comercio e Serviços Eireli – EPP	Lances ativos, mas com baixa variação de preços
Nutrivic Alimentação Ltda	Lances ativos, mas com baixa variação de preços
Prudente Refeições Ltda	Lances ativos, mas com baixa variação de preços
FGR Silva Buffet e Eventos Ltda	Lances ativos, mas com baixa variação de preços
Vivo Sabor Alimentação Ltda	

Conclusão: Do total de 7 (sete) participantes houve participação ativa de quatro licitantes, embora a variação entre os lances tenha sido baixa, bem como entre estes e o preço de referência.

Pregão nº 98/2017 – Penitenciária Deputado Expedito de Faria Tavares

Empresa Vencedora: Gomes Maciel Refeições Coletivas Ltda.

Participantes	Comportamento
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	Somente um lance, não competitivo
APL Comércio e Serviços Eireli	
CRS Eventos Serviços de Alimentos Ltda – ME	
Real Food Alimentação Ltda	
Soluções Serviços Terceirizados Eireli	Lances sucessivos e competitivos
Kadeas Restaurantes Ltda	Poucos lances, porém competitivos
Gomes Maciel Refeições Coletivas Ltda	Lances sucessivos e competitivos
Prudente Refeições Ltda	
RRX Fornecimento de Refeições Ltda – ME	Lances sucessivos e competitivos
RPE Empreendimentos Alimentares Eireli	
Nutrindus Comercio e Serviços Eireli – EPP	
JNC Restaurante Ltda – EPP	
Eldorado Refeições Ltda	Lances sucessivos e competitivos
Caravelas Organizações Alimentícias Ltda	
GEF Distribuidora de Alimentos Eireli EPP	

Conclusão: Do total de 15 (quinze) participantes, seis deles ofertaram lances, mas apenas 4 (quatro) concorrentes deram lances ativos e competitivos.

Pregão nº 130/2017 – Presídio de Além Paraíba

Empresa Vencedora: Total Alimentação S/A.

Participantes	Comportamento
Nutrindus Comercio e Serviços Eireli - EPP	Lances ativos, mas em valores muito superiores ao termo de referência
Prudente Refeições Ltda	Lances ativos, mas com baixa variação de preços
Total Alimentação S/A	Lances ativos, mas com baixa variação de preços
Forte Nutrição Eireli – ME	Lances ativos, mas com baixa variação de preços

Conclusão: houve participação ativa de todos os licitantes (quatro), embora a variação entre os lances tenha sido baixa, bem como entre estes e o preço de referência.

Pregão nº 45/2018 – Presídios de Diamantina e Curvelo

Empresa Vencedora: Stillus Alimentação Ltda.

Participantes	Comportamento
Stillus Alimentação Ltda	Lances sucessivos, mas não competitivos
Carlos Eduardo Lara – ME	
Caravelas Organizações Alimentícias Ltda	
Cl Restaurante de Eugenópolis Eireli	
Dias & Batista Ltda – ME	
GEF Distribuidora de Alimentos Eireli EPP	
Nutrição Refeições Industriais Ltda	
Nutridores Refeições Coletivas Ltda	Lances sucessivos, mas não competitivos
Nutrivip Alimentação Ltda	
Prudente Refeições Ltda	Apenas dois lances, não competitivos
São Bento Alimentos e Eventos Eireli - EPP	
RPE Empreendimentos Alimentares Eireli	

Conclusão: Do total de 12 (doze) participantes, três deles ofertaram lances, mas estes não podem ser considerados competitivos; houve pequena redução em relação ao preço de referência.

Pregão nº 92/2018 – Penitenciária de Três Corações e Presídio de Três Pontas

Empresa Vencedora: Nutrição Refeições Industriais Ltda.

Participantes	Comportamento
Vivo Sabor Alimentação Ltda	
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	
Elasa Elo Alimentação S/A	Deu alguns lances, sem ser muito competitivo.
Mmol Refeições Coletivas Ltda	
Nutrivip Alimentação Ltda	
Prudente Refeições Ltda	Ofereceu dois lances, comportamento não competitivo.
Nutrição Refeições Industriais Ltda	Lances sucessivos e competitivos
Junco & Moreira Ltda – EPP	Lances sucessivos e competitivos
Total Alimentação S/A	Ofereceu um único lance, comportamento não competitivo.
Nutrivita Comércio de Alimentos Ltda.	Ofereceu um único lance, comportamento não competitivo.
FGR Silva Buffet e Eventos Ltda	Lances sucessivos e competitivos

Conclusão: Do total de 11 (onze) participantes, sete concorrentes participaram da fase de lances, mas apenas três podem ser considerados ativos e competitivos.

Pregão nº 149/2018 – Presídio de São Joaquim de Bicas II

Empresa Vencedora: Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda.

Participantes	Comportamento
Mmol Refeições Coletivas Ltda	
Nutrição Refeições Industriais Ltda	Alguns lances, competitivos
SPAmérica Food Alimentação e Serviços	
Elasa Elo Alimentação S/A	
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	
Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda	Lances Sucessivos e Competitivos
Nutrivic Alimentação Ltda	
Comissária Aérea Rio de Janeiro	Somente um lance, pouco competitivo
Servminas Especializados Ltda - ME	
Nutrisabor Assessoria e Alimentos Ltda	Somente um lance, não competitivo
Prudente Refeições Ltda	
FGR Silva Buffet e Eventos Ltda	
Nutrivita Comércio de Alimentos Ltda.	Somente um lance, pouco competitivo
Stillus Alimentação Ltda	Somente um lance, pouco competitivo
Sabor Original Alimentação e Serviços Ltda	Lances Sucessivos e Competitivos

Conclusão: Do total de 15 (quinze) participantes, sete concorrentes participaram da fase de lances, mas apenas três podem ser considerados ativos e competitivos.

Pregão nº 166/2018 – Presídios de Alfenas e Campos Gerais

Empresa Vencedora: Total Alimentação S/A.

Participantes	Comportamento
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	Três lances, não competitivos.
Alternativo Restaurante Ltda - EPP	Dois lances, não competitivos e excluídos.
Elasa Elo Alimentação S/A	
Prato Fino Mogi Guaçu Refeições Ltda - ME	
Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda	Quatro lances, não competitivos.
Mmol Refeições Coletivas Ltda	
Nutrição Refeições Industriais Ltda	
Nutridores Refeições Coletivas Ltda	Quatro lances, não competitivos.
TF Serviços e Alimentação Eireli EPP	Um lance inicial apenas.
Junco & Moreira Ltda – EPP	Lances sucessivos e competitivos
Prudente Refeições Ltda	
SPAmérica Food Alimentação e Serviços	Poucos lances, mas competitivos.
Total Alimentação S/A	Lances sucessivos e competitivos

Conclusão: Do total de 13 (treze) participantes, oito concorrentes participaram da fase de lances, mas apenas três podem ser considerados ativos e competitivos.

Pregão nº 171/2018 – Penitenciárias José Maria Alkimin, PPP, José Gonçalves Abranches, José Martinho Drummond, Centro Médico Pericial e Dutra Ladeira

Empresa Vencedora: Stillus Alimentação Ltda.

Participantes	Comportamento
Stillus Alimentação Ltda	Lances sucessivos e competitivos.
SPAmérica Food Alimentação e Serviços	Dois lances, apenas um competitivo.
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	
Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda	Lances sucessivos e competitivos.
Elasa Elo Alimentação S/A	
Eldorado Refeições Ltda	Lances sucessivos e competitivos.
Mmol Refeições Coletivas Ltda	
Nutrição Refeições Industriais Ltda	
Nutrivita Comércio de Alimentos Ltda.	Alguns lances, competitivos.
Organizações Nutri de Refeições Coletivas Ltda	
Prudente Refeições Ltda	

Conclusão: Do total de 11 (onze) participantes, cinco concorrentes participaram da fase de lances, mas apenas três podem ser considerados ativos e competitivos.

Pregão nº 172/2018 – CERESP Contagem, Fórum de Contagem, Complexo Penitenciário Nelson Hungria, Presídio de Ibirité e Presídio de Juatuba

Empresa Vencedora: Eldorado Refeições Ltda

Participantes	Comportamento
CL Restaurante de Eugenópolis Eireli	Somente um lance, pouco competitivo.
Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda	Lances sucessivos e competitivos.
Elasa Elo Alimentação S/A	
Eldorado Refeições Ltda	Lances sucessivos e competitivos.
Mmol Refeições Coletivas Ltda	
Nutrição Refeições Industriais Ltda	
Nutrisabor Assessoria e Alimentos Ltda	
Nutrivip Alimentação Ltda	
Prudente Refeições Ltda	Somente um lance, pouco competitivo.
TF Serviços e Alimentação Eireli EPP	Apresentou dois lances, pouco competitivos.
Especialy Terceirização Ltda.	
SPAmérica Food Alimentação e Serviços	Somente um lance, pouco competitivo.
Marmitaria Eireli	
Total Alimentação S/A	

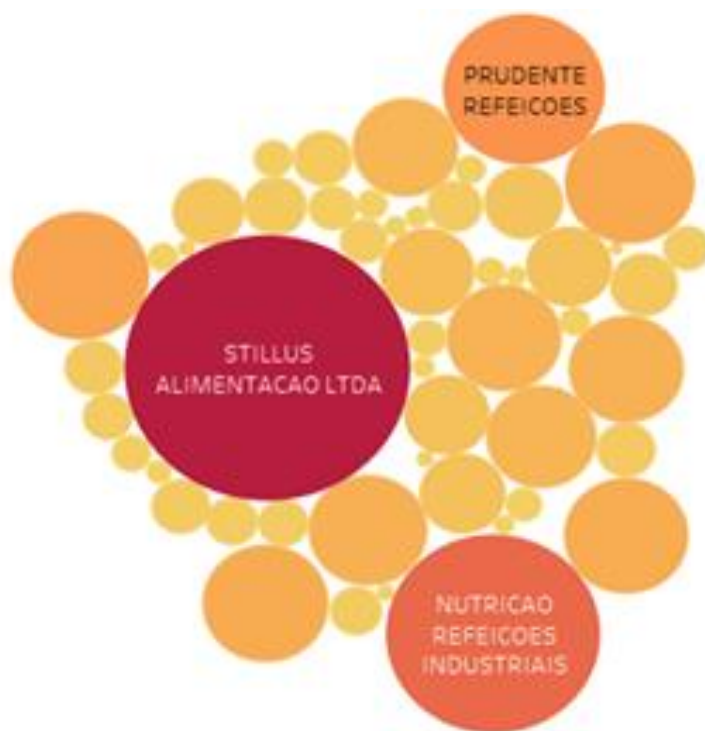
Conclusão: Do total de 14 (quatorze) participantes, seis concorrentes participaram da fase de lances, mas apenas dois podem ser considerados ativos e competitivos.

É importante ressaltar o comportamento de alguns concorrentes, que se inscrevem para participar dos Pregões eletrônicos, mas não oferecem lance algum, de forma reiterada.

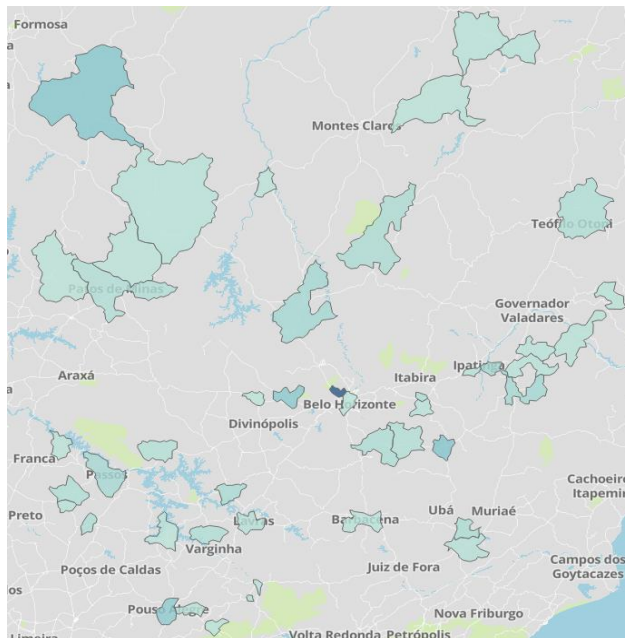
Além disso, é pouco significativa a diferença entre os lances vencedores e os valores adjudicados, denotando que os participantes que se sagram vencedores não oferecem descontos à Administração Pública Estadual para assegurarem o objeto contratado.

Desse modo, diante dos indícios de descumprimento do art. 90, caput, da Lei nº 8.666/93 e do art. 36 da Lei nº 12.529/11, esta equipe de auditoria solicitou ao Centro de Inteligência do TCE-MG um estudo, sobre a continuidade/rotatividade das empresas fornecedoras de alimentação às Unidades Prisionais bem como as relações existentes entre os sócios das diversas empresas.

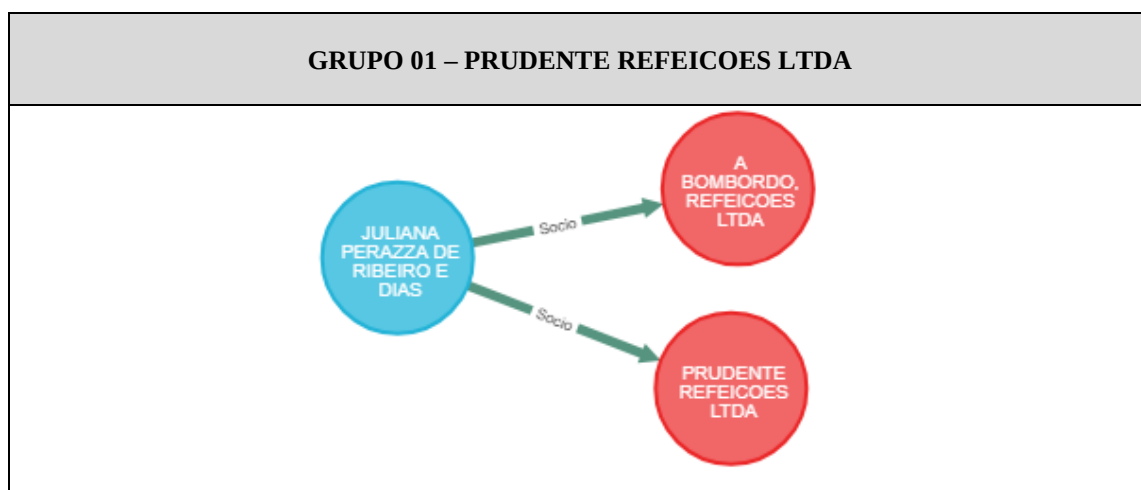
Da análise dos dados levantados, verificou-se que as três maiores fornecedoras, relativamente aos valores de despesas empenhadas e número de contratos, são as empresas **Stillus Alimentação Ltda.**, **Prudente Refeições Ltda.** e **Nutrição Refeições Industriais Ltda.**



Constatou-se que a empresa **Stillus Alimentação Ltda.** já atuou no fornecimento a 55 Unidades Prisionais no Estado de Minas Gerais, conforme ilustra o mapa a seguir:

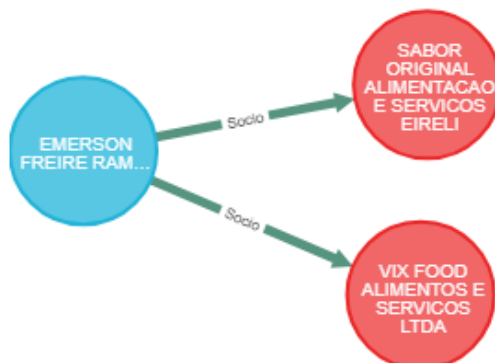


Os dados obtidos permitiram observar, ainda, grande número de empresas atuantes no mercado de fornecimento de refeições que possuem sócios em comum em seus quadros, conforme se demonstra nos exemplos a seguir⁸:

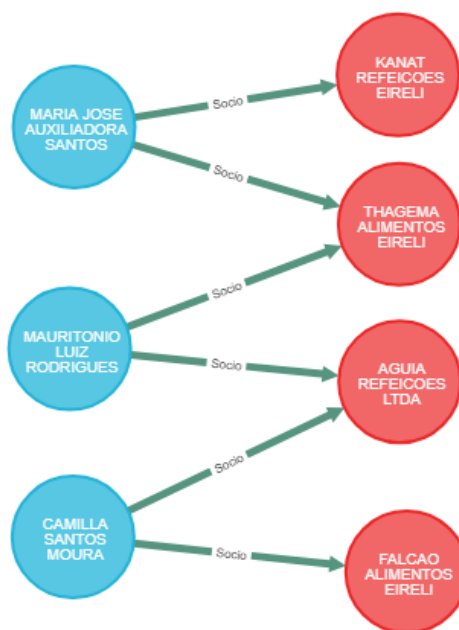


⁸ No trabalho apresentado foram indicados, dentre outros grupos, os exemplificados, selecionados pela relevância e materialidade na amostra.

GRUPO 02 – PRUDENTE REFEICOES LTDA



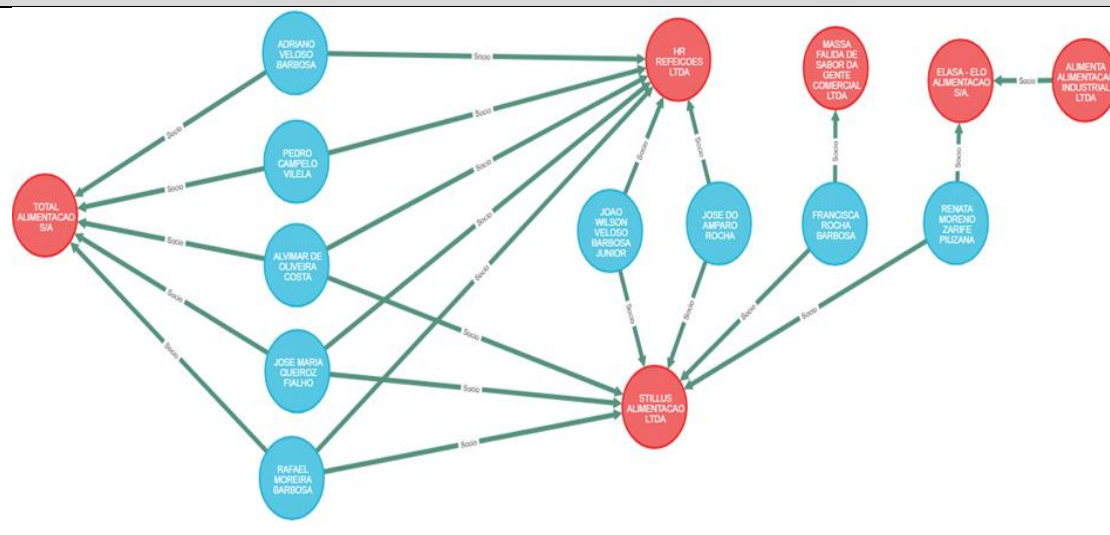
GRUPO 03 – FALCAO ALIMENTOS EIRELI



GRUPO 04 – ELDORADO REFEICOES LTDA



GRUPO 05 – STILLUS ALIMENTACAO LTDA



Mister ressaltar que o procedimento licitatório se destina à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, nos termos do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93. Para tanto, é necessário garantir o sigilo das propostas até a abertura da sessão

do pregão, uma vez que, caso as licitantes conheçam de antemão os preços a serem ofertados por seus concorrentes, restará prejudicada a competitividade do certame.

Ressalte-se, ainda, que o princípio da moralidade foi positivado pelo ordenamento pátrio, tanto pelo art. 37 da Constituição da República, quanto pelo art. 3º da Lei nº 8.666/93, de modo que se exige, nos procedimentos licitatórios, a lisura de conduta da Administração e dos próprios licitantes, que devem colaborar para a manutenção do ambiente concorrencial. Assim, situações que favoreçam o conluio entre empresas licitantes devem ser tratadas de forma cautelosa.

Complementando o estudo feito pela área técnica desta Corte, pode-se extrair da amostra selecionada indícios de formação de cartel entre os licitantes, em razão dos fatos a seguir:

No Pregão 166/2018, cujo objeto trata-se de fornecimento contínuo refeições e lanches prontos para os presídios de Alfenas e Campos Gerais, analisando a ata torna-se imperioso destacar o trecho abaixo retirado de conversa do chat do sistema eletrônico, fl. 185 a 195 – Anexo, vejamos:

Data/Hora	Remetente	Lote	Mensagem
30/08/2018 – 10:55:38	Portal de Compras	1	TEMPO RANDÔMICO concluído para esse lote. A sessão de lances está encerrada.
30/08/2018 – 10:56:33	Pregoeiro	1	Senhor licitante F0114 qual é o CNPJ e o PORTE da sua empresa?
30/08/2018 – 10:56:54	Fornecedor F0114	1	00.787.023/0001-64 (outros)
30/08/2018 – 10:57:57	Fornecedor F0114	1	13.668.070/0001-98
30/08/2018 – 10:58:05	Fornecedor F0114	1	Corrigindo
30/08/2018 – 10:58:13	Fornecedor F0114	1	Favor desconsiderar anterior
30/08/2018 – 10:58:36	Fornecedor F0114	1	Outros
30/08/2018 – 10:59:06	Fornecedor F0114	1	13.668.070/0001-64

Percebe-se que o operador do sistema por parte da licitante acaba por fornecer, quando suscitado pelo pregoeiro, o CNPJ 00.787.023/0001-64, o qual corresponde à empresa **STILLUS ALIMENTAÇÃO LTDA**, e não à empresa **TOTAL ALIMENTAÇÃO S/A**. Somado a este fato, constatou-se que a assinatura da proposta da empresa **TOTAL ALIMENTAÇÃO S/A**, vencedora do certame, foi do **Sr. Alvimar Gaspar dos Reis**, fl. 196 a 198 – Anexo, que, é exatamente, o sócio administrador da empresa **STILLUS ALIMENTAÇÃO LTDA**.

Esta equipe percebeu que nos procedimentos em que a empresa **STILLUS ALIMENTAÇÃO LTDA** participa, a empresa **TOTAL ALIMENTAÇÃO S/A** não

concorre, e vice-versa. Basicamente, esta manobra tem o escopo de burlar as eventuais inidoneidades, ou seja, quando uma empresa está inidônea, a outra participa do certame no seu lugar.

Daí, somando-se o cruzamento de informação societária entre as referidas empresas com o fato que ocorrera no pregão 166/2018, percebe-se haver fortes indícios de que o operador da licitante **STILLUS ALIMENTAÇÃO LTDA** é o mesmo da **TOTAL ALIMENTAÇÃO S/A**.

Outro ponto importante a respeito de conluio entre as empresas fornecedoras de alimentação para as Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais constatado por esta equipe, foi a possível existência, em alguns pregões da Secretaria, de lances predatórios, ou seja, indícios de formação de cartel por supressão de proposta⁹.

A empresa **NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA**, CNPJ 09.487.591/0001-48, sagrou-se vencedora de diversos certames, onde se pode verificar que esta empresa ora participava acobertando outras empresas, ora era favorecida pela atitude das demais. Observa-se claramente que nas licitações em que a citada empresa apresentou lance competitivo, aconteceu o seguinte:

- Situações em que o lance por ela ofertado foi vencedor mas acaba sendo desclassificada ou não formalizou a proposta;
- Outras situações onde a NUTRIVIP ofereceu lance competitivo, mas não o mais barato do certame, e a(s) empresa(s) que se encontravam em melhor colocação na disputa agem de forma idêntica, ou seja, são desclassificadas ou não apresentam proposta para que outra em pior colocação com preços superiores assumam o contrato.

Observou-se que a empresa **NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA**, mesmo nos certames em que se sagrou vencedora na fase de lances, não foi habilitada, ou seja, sempre ocorre uma das situações descritas.

⁹ Licitações são um ambiente propício à atuação dos cartéis, que podem agir de várias formas: [...]

Supressão de propostas, modalidade na qual concorrentes que eram esperados na licitação não comparecem ou, comparecendo, retiram a proposta formulada, com intuito de favorecer um determinado licitante, previamente escolhido. (BRASIL. Ministério da Justiça. COMBATE A CARTÉIS EM LICITAÇÕES. Guia prático para pregoeiros e membros de comissões de licitação. 2008. Pág.9. Disponível em: < http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antiga-lei/cartilha_licitacao.pdf/@@download/file/cartilha_licitacao.pdf >. Acesso em: 26 nov. 2019.)

Veja-se o resumo abaixo:

i. Pregão 201/2016 – Fornecimento de refeições e lanches para o Centro Apoio Médico Pericial.

Empresa Vencedora: ELDORADO REFEIÇÕES LTDA (2º colocado)

Lance ofertado: R\$ 948.809,50

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA	Se declarou como ME/EPP, mas apresentou balanço com receita anual bruta superior ao limite de ME/EPP	948.809,34

ii. Pregão 209/2016 – Fornecimento de refeições e lanches para o Presídio de Ituiutaba.

Empresa Vencedora: PRUDENTE REFEIÇÕES LTDA (3º colocado)

Lance ofertado: R\$ 1.738.200,00

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA	Se declarou como ME/EPP, mas apresentou balanço com receita anual bruta superior ao limite de ME/EPP	1.737.000,00
2º	MARLI BATISTA ALVES	Se declarou como ME/EPP, mas apresentou balanço com receita anual bruta superior ao limite de ME/EPP	1.738.000,00

iii. Pregão 80/2017 – Fornecimento de refeições e lanches para o Presídio de Ibirité, Brumadinho, Juatuba e Nova Lima.

Empresa Vencedora: COOK EMPREENDIMENTOS EM ALIMENTAÇÃO LTDA (3º colocado)

Lance ofertado: R\$ 3.825.000,00

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA	CRQ do nutricionista da licitante fora dos padrões da resolução CFN 378/2005	3.713.999,99
2º	BOM MENU COMERCIO E ALIMENTAÇÃO LTDA	Atestado de capacidade técnica não registrado no CRN	3.714.000,00

iv. Pregão 120/2017 – Fornecimento de refeições e lanches para o Presídio de São Lourenço e Caxambu.

Empresa Vencedora: COOK EMPREENDIMENTOS EM ALIMENTAÇÃO LTDA (3º colocado)

Lance ofertado: R\$ 2.879.334,33

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA	Não enviou planilha de preços	2.877.334,34
2º	NUTRINDUS COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI - EPP	Atestado de capacidade técnica não atingiu o limite mínimo de 50% do objeto.	2.879.330,00

v. Pregão 101/2017 – Fornecimento de refeições e lanches para o Presídio de São Sebastião do Paraíso.

Empresa Vencedora: NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA (4º colocado)

Lance ofertado: R\$ 2.194.334,34

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	A.C. BATISTA ALIMENTAÇÃO LTDA	Não enviou documentação de habilitação.	1.185.000,00
2º	STILLUS ALIMENTAÇÃO LTDA	Não informou o CNPJ e o porte da empresa no prazo estipulado pelo pregoeiro.	1.994.784,99
3º	CARAVELAS ORGANIZAÇÕES ALIMENTÍCIAS LTDA - EPP	Não informou o CNPJ e o porte da empresa no prazo estipulado pelo pregoeiro.	1.994.785,00

vi. Pregão 38/2017 – Fornecimento de refeições e lanches para o Penitenciária Francisco de Sá.

Empresa Vencedora: NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA (2º colocado)

Lance ofertado: R\$ 2.390.000,00

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	CARAVELAS ORGANIZAÇÕES ALIMENTÍCIAS LTDA - EPP	Não encaminhou documentação de habilitação.	2.389.999,99

vii. Pregão 38/2018 – Fornecimento de refeições e lanches para o Complexo Penitenciário Estevão Pinto.

Empresa Vencedora: NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA (2º colocado)

Lance ofertado: R\$ 2.167.000,00

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	KANAT REFEIÇÕES EIRELI - ME	Atestado de capacidade técnica não atingiu o limite mínimo de 50% do objeto.	2.167.000,04

Ademais, cabe ressaltar o comportamento na sessão pública da empresa NUTRIVITA ALIMENTAÇÃO LTDA, CNPJ 34.427.328/0001-00, esta venceu apenas duas licitações, mas foi desclassificada em ambas por inércia sua em enviar documentação, senão vejamos:

viii. Pregão 213/2016 – Fornecimento de refeições e lanches para o Presídio de Ubá.

Empresa Vencedora: NUTRIÇÃO REFEIÇÕES INDUSTRIAIS (3º colocado)

Lance ofertado: R\$ 1.499.999,99

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	NUTRIVITA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA	Não enviou planilha de preços	1.340.000,00
2º	CARAVELAS ORGANIZAÇÕES ALIMENTÍCIAS LTDA - EPP	Não informou o CNPJ e o porte da empresa no prazo estipulado pelo pregoeiro.	1.398.000,00

ix. Pregão 35/2017 – Fornecimento de refeições e lanches para o Presídio de Joaquim de Bicas I.

Empresa Vencedora: NUTRIÇÃO REFEIÇÕES INDUSTRIAIS (2º colocado)

Lance ofertado: R\$ 7.097.000,00

POSIÇÃO	EMPRESA	MOTIVO DESCCLASSIFICAÇÃO	VALOR LANCE
1º	NUTRIVITA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA	Não informou o CNPJ no prazo estipulado pelo pregoeiro	6.000.000,00

O que se percebe nos pregões em que a NUTRIVITA apresenta a menor proposta é que ela oferece um preço bem abaixo, diante disso, a empresa NUTRIÇÃO

REFEIÇÕES INDUSTRIAIS continua a dar lances, enquanto as outras param a competição. Daí no momento da habilitação, a empresa NUTRIVITA não encaminha documentação de habilitação ou a proposta, passando a ser considerada inabilitada, acarretando assim na adjudicação em favor da empresa NUTRIÇÃO.

Por sua vez, nos pregões 213/2016, 101/2017 e 38/2017 a empresa CARAVELAS ORGANIZAÇÕES ALIMENTÍCIAS LTDA – EPP realiza postura idêntica à da empresa NUTRIVITA, favorecendo a contratação da empresa NUTRIÇÃO REFEIÇÕES INDUSTRIAIS, no pregão do exercício de 2016; e da empresa NUTRIVIP ALIMENTAÇÃO LTDA, nos pregões de 2017.

Embora tais constatações isoladamente não representem, necessariamente, a formação de um cartel, quando analisadas de forma integrada levantam fortes indícios de que há uma possível parceria entre as mesmas, corroborando a existência de indícios de conluio em determinados procedimentos licitatórios.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEJUSP que oriente seus pregoeiros sobre o risco de formação de conluio entre empresas fornecedoras de alimentação, bem como de avaliar a inclusão, no sistema de pregão eletrônico, de emissão de alerta para os pregoeiros, nos casos de lances apresentados por fornecedores com sócios em comum, no intuito de facilitar a identificação de atitudes suspeitas no decorrer do certame;
- **Encaminhar** os autos desta auditoria ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, à Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)¹⁰, para subsidiar eventuais investigações sobre a formação de cartel entre os licitantes expostos no achado.

Caso se entenda que a divulgação das apurações sintetizadas neste item quanto aos indícios de conluio entre licitantes possa comprometer ações investigativas e punitivas de outros órgãos, sugere-se o seu tratamento sigiloso.

¹⁰ Vide Cartilha elaborada pelo Departamento de Proteção e Defesa Econômica. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antiga-lei/cartilha_licitacao.pdf/view>. Acesso em 10/02/2020.

3.14 – Constatação de dano ao erário: utilização temporária da cozinha de unidades prisionais para fornecimento de alimentação ao lote 175 (Ribeirão das Neves)

O Pregão Eletrônico nº 171/2018 destinou-se à contratação para fornecimento contínuo de refeições e lanches prontos, **na modalidade transportada**, destinados ao Centro de Apoio Médico Pericial, Complexo Penitenciário Parceria Público Privada, Penitenciária José Maria Alkimin e os Presídios Antônio Dutra Ladeira, José Abranches Gonçalves e Inspetor José Martinho Drummond.

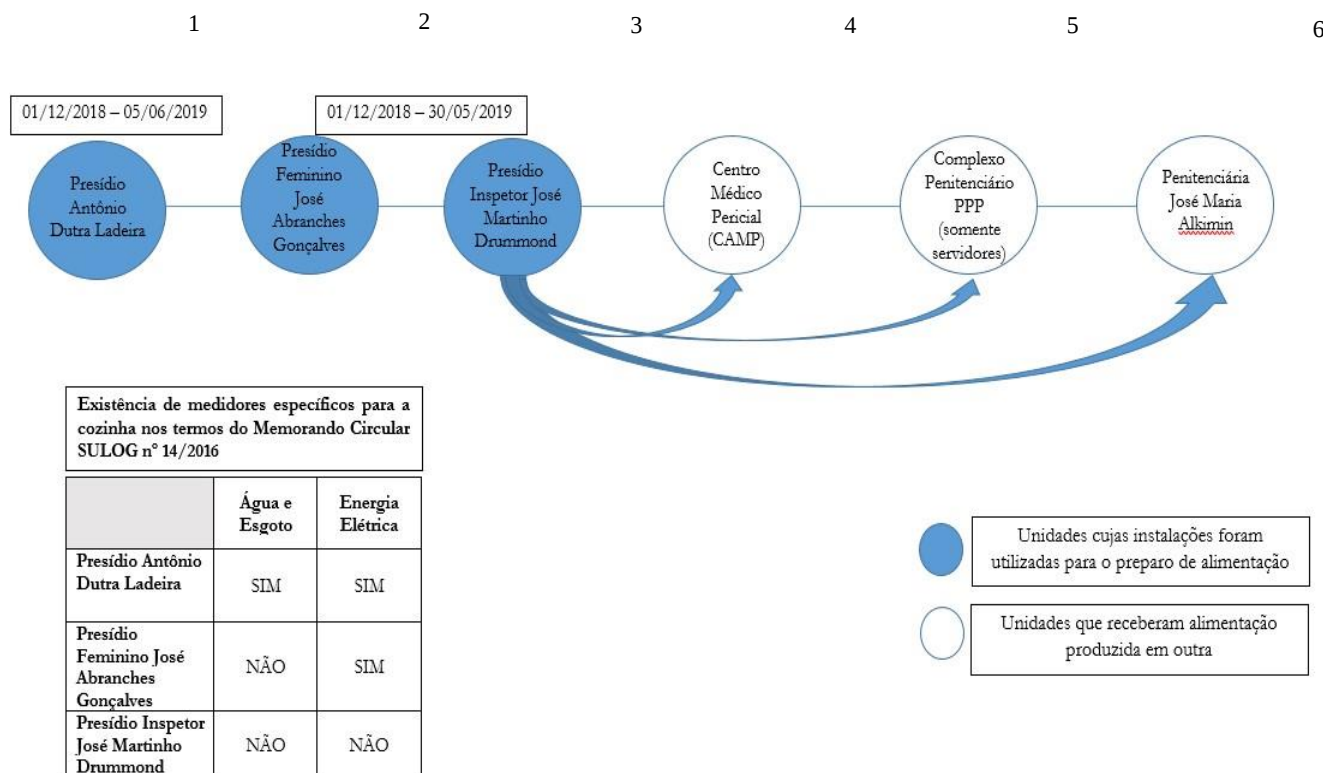
Em referido procedimento licitatório, sagrou-se vencedora a empresa Stillus Alimentação Ltda., a qual requereu administrativamente em 29/11/2018 o prazo de 60 dias para a adequação dos locais de produção da refeição; tal requerimento foi deferido pelo prazo de 30 dias.

No decorrer da execução contratual, iniciada em 01/12/2018, a contratada impetrou mandado de segurança em face do Subsecretário de Segurança Prisional, do Subsecretário de Gestão Administrativa, Logística e Tecnologia e da Diretora de Apoio à Gestão Alimentar da SEAP, para que estes suspendessem a determinação de não utilização das cozinhas existentes na Penitenciária José Maria Alkimin e no Centro de Apoio Médico Pericial, bem como de exigir a mobilização de novas UANs fora das demais Unidades Prisionais, **por entender que a contratação realizada previu a possibilidade da contratada preparar as refeições nas cozinhas das próprias Unidades Prisionais.**

Em 08/01/2019, foi deferida liminar autorizando a utilização das dependências das Unidades Prisionais, sob o fundamento de que, *“da leitura do item 6 do Edital licitatório, extrai-se que a Administração Pública permitiu que a contratada se utilizasse das dependências do presídio para realizar o preparo de alimentos de presos e servidores”* (Autos nº 5177842-40.2018.8.13.0024, Mandado de Segurança, 5ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte).

Assim sendo, a empresa contratada ocupou, durante a vigência de referida decisão liminar, as instalações das Unidades Prisionais para o fornecimento de alimentação conforme o esquema apresentado a seguir.

ESQUEMA DE UTILIZAÇÃO DAS INSTALAÇÕES DAS UNIDADES PRISIONAIS
DO LOTE 175 – RIBEIRÃO DAS NEVES



A teor das informações prestadas pela Superintendência de Apoio à Gestão Alimentar, em e-mail enviado a esta Equipe de Auditoria em 27/08/2019, fl. 199 – Anexo, foram indicados os Processos SEI 1080.01.0006000/2019-27 e 1450.01.0011006/2019-20 contendo as decisões judiciais acerca da utilização de espaços prisionais que compõem o processo de compra nº 171/2018. Assim, extraiu-se que foram utilizadas as instalações do Presídio Antônio Dutra Ladeira para o consumo deste, no período de 01/12/2018 a 05/06/2019; do Presídio Feminino José Abranches Gonçalves para o consumo deste, no período de 01/12/2018 a 30/05/2019; e do Presídio Inspetor José Martinho Drummond, para o consumo deste, do Centro Médico Pericial, do Complexo Penitenciário Parceria Público Privada (somente para seus servidores) e da Penitenciária José Maria Alkimin, no período de 01/12/2018 a 30/05/2019.

Em suas informações e esclarecimentos técnicos face ao remédio constitucional impetrado, os referidos agentes públicos alegaram o seguinte:

Dando continuidade aos esclarecimentos relacionados ao presente mandado de segurança, cabe ressaltar que o edital em questão se trata do fornecimento de alimentação na modalidade transportada, conforme estabelecido **no seu objeto**. Soma-se a isso a metodologia utilizada para a formação do preço de referência, **que considerou o custo com transporte e área física, conforme a tipificação transportada** (páginas 51 e 52 do Termo de Referência, Doc. SEI nº 1268616). Campos esses, que estariam zerados na modalidade administrada.

Nesse raciocínio, a produção das refeições nas dependências da unidade prisional (administrada) ensejaria “favorecimento” da empresa vencedora, ou seja, desvirtuando o objeto editalício, haja vista que provavelmente todos os participantes do processo licitatório em comento elaboraram as suas propostas, bem como os seus lances, considerando os custos com transporte e área física.

Desse modo, o fato da empresa vencedora impetrar o presente Mandado de Segurança, leva a crer que esta já estudava a possibilidade de conseguir alterar o objeto do contrato (substituição da modalidade transportada para administrada) após a assinatura deste, anteriormente a fase de lances. Assim, os custos que esta teria com transporte e área física tendo em vista a formação de preço apresentada, poderá ter feito parte do desconto da proposta comercial em relação ao preço de referência. Tal intenção pode ter propiciado um conhecimento vantajoso em relação aos demais participantes, prática condenada em atos licitatórios, por ferir o princípio da isonomia. Outro ponto a considerar é que a contratada apresentou os seus custos, lucros e mão de obra levando em consideração a modalidade transportada, conforme demonstrada na planilha de formação de preço apresentada durante a habilitação e homologada posteriormente.

(...)

Calculando os custos com área física e transporte (0,09 para servidor e 0,07 para sentenciado) apresentados na tabela acima, que não serão gastos pela contratada, uma vez que executará os serviços nas dependências das Unidades Prisionais, bem como a expectativa da execução contratual **é possível prever um dano ao erário aproximadamente de R\$451.984,87¹¹ (Quatrocentos e cinquenta e um mil novecentos e oitenta e quatro reais e oitenta e sete centavos).**(g.n.)

Diante do exposto, resta demonstrado que a modalidade TRANSPORTADA está claramente estipulada no instrumento convocatório, em nenhum momento faz menção a modalidade administrada. Assim, não há em se falar em criação de regras fora daquelas estabelecidas no edital, por parte dessa secretaria.

Como se vê, a própria Administração Pública Estadual vislumbrava a diferenciação de custos entre o fornecimento de alimentação na modalidade transportada e a administrada, bem como a necessidade de compensação por parte da empresa contratada, em virtude da utilização das instalações das Unidades Prisionais.

Assim, durante a ocupação das instalações das Unidades Prisionais pela empresa contratada, a Secretaria de Estado de Administração Prisional realizou glosas nos pagamentos efetuados, referentes aos **custos não incorridos de área física e transporte**, calculados com base nos custos unitários constantes da proposta. Cobrou, ainda, **os consumos de água e energia** das Unidades Prisionais utilizadas, a partir de medições

¹¹O valor indicado foi estimado em abstrato pela Administração Estadual e se referia ao período total de duração do contrato, não correspondendo ao que foi efetivamente apurado.

realizadas nas Unidades e ressarcidos por meio de Documentos de Arrecadação Estadual (DAEs).

Referidos pagamentos e descontos ocorreram nos seguintes termos:

Unidade Prisional/ Valores	1 A. Dutra Ladeira	2 José G.Abranches	3 Insp. J. M. Drummond	4 CAMP	5 CP-PPP	6 PJMA
Competência 12/2018						
Valor da Alimentação Fornecida	68.5812,65	6.2592,5	724.801,91	29.427,25	16.109,01	695.817,91
Descontos Efetuados	5.259,17	259,01	5.608,15	226,58	142,00	5.323,38
Valor Pago	680.553,48	62.333,49	719.193,76	29.200,67	15.967,01	69.0494,53
DAE	5.072,26		11.548,72			
Competência 01/2019						
Valor da Alimentação Fornecida	695.228,23	61.501,75	717.977,78	29.403,98	14.529,66	679.779,76
Descontos Efetuados	0	0	0	0	0	0
Valor Pago	695.228,23	61.501,75	717.977,78	29.403,98	14.529,66	679.779,76
DAE	4.625,01		9.096,29			
Competência 02/2019						
Valor da Alimentação Fornecida	628.506,49	58.915,55	651.217,51	24.410,44	15.215,74	616.440,41
Descontos Efetuados	5.259,17	0	0	0	0	0
Valor Pago	623.247,32	58.915,55	651.217,51	24.410,44	15.215,74	616.440,41
DAE	5.072,26		0			
Competência 03/2019						
Valor da Alimentação Fornecida	698.948,22	63.103,9	759.302,52	26.227,02	16.703,85	718.600,63
Descontos Efetuados	10.150,02	935,61	10.518,37	414,27	262,19	9.919,57
Valor Pago	688.798,2	62.168,29	748.784,15	25.812,75	16.441,66	708.681,06
DAE	5.324,43		10.636,01			
Competência 04/2019						
Valor da Alimentação Fornecida	681.315,34	66.116,03	749.453,63	28.227,66	16.159,44	690.933,98
Descontos Efetuados	0	0	0	0	0	0
Valor Pago	681.315,34	66.116,03	749.453,63	28.227,66	16.159,44	690.933,98
DAE	5.356,13	2.946,79	9.615,3			
Competência 05/2019						
Valor da Alimentação Fornecida	702.225,83	64.126,02	782.151,78	28.012,91	17.497,38	711.419,24
Descontos Efetuados	0	0	0	0	0	0
Valor Pago	702.225,83	64.126,02	782.151,78	28.012,91	17.497,38	711.419,24
DAE	6.491,03		11.695,19			

Obs.: Os valores indicados como “Descontos Efetuados” referem-se aos custos não incorridos de área física e transporte, calculados com base nos custos unitários constantes da proposta. Os consumos de água e energia das Unidades Prisionais utilizadas são indicados como “DAE”.

Todavia, vislumbrando a possibilidade de existência de inconsistências nos valores apurados pela SEAP/SEJUSP, no sentido de haver possíveis danos ao erário estadual, esta Equipe de Auditoria realizou conferência dos pagamentos e apurou os valores que, em nosso entender, deveriam ter sido deduzidos do preço da alimentação

fornecida, tendo em vista a condição excepcional da empresa contratada ao utilizar as instalações das Unidades Prisionais.

Assim, foi enviado em 05 de setembro de 2019, o Comunicado de Auditoria nº 04/2019, no qual foram informadas à Secretaria as seguintes constatações:

- Nas Unidades das quais foram utilizadas as instalações da cozinha (Presídio Antônio Dutra Ladeira e Presídio José Martinho Drumond) para o preparo da alimentação fornecida às demais Unidades do Lote, verificou-se que embora tal comportamento não tenha sido adotado em todos os meses, em alguns desses os valores correspondentes ao consumo de água e energia elétrica foram cobrados por meio de DAE (Documento de Arrecadação Estadual), nos termos do Memorando Circular SULOG nº 14/2016¹². Além disso, foi identificado também que os valores referentes aos custos com área física e transporte, embora tenham sido apurados pela Secretaria, não foram deduzidos dos pagamentos efetuados em todos os meses nos quais a contratada ocupou as instalações do Poder Público;
- Em relação às demais Unidades (Complexo Penitenciário Parceria Público Privada, Penitenciária José Maria Alkimin, Presídio Feminino José Abranches Gonçalves e Centro de Apoio Médico Pericial), constatou-se que os gastos referentes a área física e transporte foram deduzidos dos pagamentos também de forma inconstante no período, em desacordo com planilha de cálculo elaborada pela Secretaria (Processo SEI 1450.01.0017031/2019-14). Registra-se, ainda, que em relação aos custos atinentes ao consumo de água e energia elétrica nestas Unidades Prisionais, embora tenham sido embutidos na composição dos valores unitários das refeições contratadas, não houve nenhum tipo de desconto ou cobrança referente a estes itens, caracterizando-se assim desvantagem para o Erário.

Ato contínuo, foi solicitada a apuração dos fatos narrados e apresentação a esta Equipe de Auditoria dos entendimentos/explicações que entendessem pertinentes.

¹² O Memorando Circular SULOG nº 14, de 31 de maio de 2016, dispõe sobre a cobrança das despesas de água, esgoto e energia elétrica das empresas contratadas para o fornecimento de alimentação na forma administrada.

No Ofício SEJUSP/SAGA nº 58/2019, anexo a este relatório, datado de 03 de dezembro de 2019 e encaminhado a esta Equipe de Auditoria em 05 de dezembro de 2019 (fl. 200 e 201 – Anexo), o órgão informou que:

Em atenção ao Comunicado de Auditoria – 04/2019, encaminhado a esta Secretaria, visando a elucidação de possíveis inconsistências na execução do contrato celebrado com a empresa STILLUS ALIMENTAÇÃO LTDA., prestamos os seguintes esclarecimentos.

Utilizando-se do mandado de segurança com pedido liminar de nº 5177842-40.2018.8.13.0024 a empresa STILLUS ALIMENTAÇÃO LTDA permaneceu nas dependências da Unidade Prisional Presídio Inspetor José Martinho Drummond, para o preparo das refeições destinadas aos presos e servidores públicos ali estabelecidos, bem como aos do Complexo Penitenciário Parceria Pública Privada, Penitenciária José Maria Alkimin, Presídio Feminino José Abranches Gonçalves e Centro de Apoio Médico Pericial no período de 01/12/2018 a 30/05/2019.

Do mesmo modo, a referida empresa utilizou-se das dependências do Presídio Antônio Dutra Ladeira para o preparo das refeições destinadas aos presos e servidores públicos ali estabelecidos, no período de 01/12/2018 a 05/06/2019. No entanto, conforme o contrato celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da então Secretaria de Estado de Administração Prisional – SEAP, e a empresa Stillus Alimentação LTDA, a prestação de serviços para fornecimento contínuo de refeições e lanches prontos às citadas Unidades Prisionais do Lote 175 deveria ser prestado na forma TRANSPORTADA, ou seja, o preparo e distribuição de refeições deverá ser feito nas dependências da empresa contratada.

Ocorre que, durante o período anteriormente mencionado, a empresa contratada produziu as refeições nas dependências das unidades prisionais, motivo pelo qual os valores apresentados na proposta comercial foram recalculados, conforme **Nota Técnica nº 6/SEAP/DGA/2019 (3301193)**, **Nota Técnica nº 12/SEAP/DGA/2019 (4163409)**, **Nota Técnica nº 17/SEAP/DGA/2019 (5482259)** e **Nota Técnica nº 18/SEJUSP/SAGA/2019 (7066432)**, nas quais foram realizados os cálculos das despesas de transporte e área física, do Lote nº 175, constatando-se a necessidade de ressarcimento ao Estado.

Na mesma linha, foram realizados os cálculos das despesas de água e energia elétrica para o devido ressarcimento ao Estado, conforme **Nota Técnica nº 2/SEJUSP/DSA/2019 (9090202)**.

Assim, esta Secretaria esclarece que, conforme apresentado nas tabelas abaixo, houve a cobrança do montante acima especificado, com o consequente ressarcimento ao Estado, referente aos custos atinentes ao transporte e área física, bem como as despesas relativas à água e energia elétrica pela utilização das dependências do Complexo Penitenciário Parceria Pública Privada, Penitenciária José Maria Alkimin, Presídio Feminino José Abranches Gonçalves, Presídio Inspetor José Martinho Drummond e Centro de Apoio Médico Pericial e Presídio Antônio Dutra Ladeira.

RESSARCIMENTO DOS CUSTOS DE ÁREA FÍSICA E TRANSPORTE							
Unidade Prisional / mês referência	dez/18	jan/19	fev/19	mar/19	abr/19	mai/19	jun/19
	Nota Técnica nº 6/SEAP/DGA/2019 (3301193)	Nota Técnica nº 12/SEAP/DGA/2019 (4163409)	Nota Técnica nº 17/SEAP/DGA/2019 (5482259)	Nota Técnica nº 18/SEJUSP/SAGA/2019 (7066432)			
Penitenciária José Maria Alkimin	R\$ 5.323,38 (9679580)	R\$ 9.919,57 (9678354)	R\$ 16.076,68 (9678356)	-			
Presídio Antônio Dutra Ladeira	R\$ 5.259,17 (9679534)	R\$ 10.150,02 (9678147)	R\$ 16.838,12 (9678131)	-			
Presídio Feminino José Abranches Gonçalves	R\$ 259,01 (9679575)	R\$ 935,61 (9678210)	R\$ 1.487,63 (9678222)	-			
Presídio Inspetor José Martinho Drumond	R\$ 5.608,15 (9679717)	R\$ 10.518,37 (9678545)	R\$ 17.394,74 (9678506)	-			
Complexo Penitenciário Parceria Pública Privada	R\$ 142,00 (9679719)	R\$ 262,19 (9678547)	R\$ 438,44 (9678509)	-			
Centro de Apoio Médico Pericial	R\$ 226,58 (9679629)	R\$ 414,27 (9677977)	R\$ 628,48 (9677981)	-			
TOTAL RESSARCIDO	R\$ 16.818,29	R\$ 32.200,03	R\$ 52.864,09				

Fonte: Processo SEI nº 1450.01.0017031/2019-14.

RESSARCIMENTO DOS CUSTOS DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA				
Unidade Prisional	Tipo Despesa	Interno	Servidor	TOTAL
Penitenciária José Maria Alkimin Período 01/12/2018 à 30/05/2019	Água	R\$ 77.488,71	R\$ 2.633,70	R\$ 80.122,41
	Energia	R\$ 4.304,93	R\$ 131,68	R\$ 4.436,61
Presídio Antônio Dutra Ladeira Período 01/12/2018 à 05/06/2019	Água	R\$ 78.783,39	R\$ 3.576,23	R\$ 82.359,63
	Energia	R\$ 4.376,86	R\$ 178,81	R\$ 4.555,67
Presídio Feminino José Abranches Gonçalves Período 01/12/2018 à 30/05/2019	Água	R\$ 6.372,10	R\$ 957,85	R\$ 7.329,95
	Energia	R\$ 354,01	R\$ 47,89	R\$ 401,90
Presídio Inspetor José Martinho Drumond Período 01/12/2018 à 30/05/2019	Água	R\$ 81.120,17	R\$ 4.387,86	R\$ 85.508,04
	Energia	R\$ 4.506,68	R\$ 219,39	R\$ 4.726,07
Complexo Penitenciário Parceria Pública Período 01/12/2018 à 30/05/2019	Água	R\$ 0,00	R\$ 1.872,55	R\$ 1.872,55
	Energia	R\$ 0,00	R\$ 93,63	R\$ 93,63
Centro de Apoio Médico Pericial Período 01/12/2018 à 30/05/2019	Água	R\$ 2.487,42	R\$ 685,86	R\$ 3.173,29
	Energia	R\$ 124,37	R\$ 34,29	R\$ 158,66
TOTAL RESSARCIDO (9545817)				R\$ 274.738,39

Fonte: Processo SEI nº 1450.01.0017031/2019-14.

Neste cenário, restou demonstrado que o valor efetivamente ressarcido, somando-se os custos de área física, transporte e consumos de água e energia (R\$ 16.818,29 + R\$ 32.200,03 + R\$ 52.864,09 + R\$ 274.738,39), após provocação da equipe de auditoria deste Tribunal, totalizou o montante de R\$ 376.620,80 (trezentos e setenta e seis mil, seiscentos e vinte reais, e oitenta centavos), demonstrando um benefício do controle externo.

Os cálculos realizados pela SEJUSP, apresentados nas citadas notas técnicas, bem como as notas de liquidação anexadas, f. 202 a 218 – Anexo, demonstram que a metodologia utilizada para dedução dos custos não incorridos em função da ocupação temporária das instalações das Unidades Prisionais, a partir dos custos unitários constantes da proposta apresentada pela empresa contratada referentes a área física, transporte, água e esgoto e energia elétrica, seria o método mais adequado para a realização de um ressarcimento ao Estado de Minas Gerais.

E, realizadas as glosas referentes a tais descontos nos pagamentos devidos à empresa Stillus Alimentação Ltda., nos termos das planilhas resumo apresentadas alhures, a SEJUSP obteve o ressarcimento ao erário.

Assim, considera-se adequadamente ressarcido o dano ao erário inicialmente aventado na situação descrita, pelas medidas tempestivamente adotadas pela SEJUSP a partir da notificação realizada por esta Equipe de Auditoria.

Importante salientar que, a despeito da orientação vigente no âmbito da Secretaria, ao se limitar a descontar os valores emitidos pelos medidores de consumo, tal metodologia desconsiderou que, no caso em tela, os custos unitários embutidos na proposta vencedora, a título de água e energia, superaram os valores pagos pela empresa por meios das DAEs.

Tal cenário demonstra que a metodologia adotada no Memorando Circular nº 14/2016 – SULOG deve ser reavaliada no sentido de que, mesmo havendo medidores na Unidade Prisional, seja realizada a análise ponderada acerca da dedução realizada, verificando se, ao invés de se basear nos valores constantes do medidor individual, seria mais vantajoso para a Administração que o desconto se lastreasse nos custos unitários da proposta, de modo a retratar um cálculo mais condizente com a execução contratual.

Ademais, desconsiderando a necessidade de se ressarcir dos valores relativos aos serviços embutidos na proposta vencedora, a Secretaria assumiu risco de suportar dano ao erário e, ainda, de suscitar o enriquecimento ilícito da contratada, na medida em que o preço cobrado nos seis primeiros meses contratuais não coincidiu com a estrutura de fornecimento pactuada.

Diante de tal contexto, esta equipe de auditoria sugere que seja reavaliada, pela Secretaria, a metodologia relacionada à retenção dos custos de água e de luz nos casos em que a contratação transportada passa a ser administrada, de forma a deduzir todo o valor integrante dos custos unitários contidos na proposta para tais despesas, bem como os referentes à área física e transporte. Além disso, entende-se que os descontos devem incidir em todos os contratos do lote, e em todos os meses em que a modalidade transportada não foi a utilizada para a efetiva prestação do serviço contratado.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEJUSP que reavalie e proceda à alteração da metodologia de retenção dos custos de água e luz, nos casos em que a contratação na

modalidade transportada passa a ser administrada, de forma a reter todo o valor integrante dos custos unitários contidos na proposta para tais despesas, bem como os referentes a área física e transporte;

- **Recomendar** à SEJUSP que reavalie e proceda à alteração dos custos unitários referentes aos componentes água e esgoto, energia elétrica, área física e transporte do preço de referência, com vistas à sua adequação à realidade, uma vez que no caso em tela ficou constatada a disparidade entre os custos unitários constantes das propostas e os valores medidos.

3.15 – Não utilização do SIGA para solicitação das refeições e falhas de controle na solicitação de refeições dos servidores

O Sistema de Gerenciamento da Alimentação – SIGA foi instituído pela Resolução Conjunta SEAP/SESP nº 03, de 31 de dezembro de 2016, tendo em vista (1) a importância do fornecimento de alimentação para os servidores e custodiados das Unidades Prisionais e Socioeducativas no Estado de Minas Gerais, (2) a expressividade dos valores gastos, (3) a dificuldade de coleta e interpretação das informações gerenciais produzidas pelas Unidades Prisionais e Socioeducativas, em razão da utilização de modelos obsoletos de controle indireto ou documental do fornecimento da alimentação e a (4) a necessidade da modernização da gestão dos contratos respectivos.

Trata-se de ferramenta de singular relevância para o controle da execução dos contratos, tendo em vista a interface entre as diversas partes interessadas, bem como a possibilidade de se obter informações em tempo real sobre o fornecimento de alimentação em todas as Unidades Prisionais e Socioeducativas.

Seu art. 23 prevê a responsabilidade das empresas contratadas para fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais por acompanhar, diariamente, o quantitativo de refeições e lanches solicitados, bem como a confirmação do quantitativo recebido; o art. 15 estabelece que os Gestores ou Fiscais dos Contratos são responsáveis por alimentar o SIGA diariamente.

Em todas as Unidades Prisionais integrantes da amostra, onde foram desenvolvidos os trabalhos de auditoria *in loco*, verificou-se que as solicitações das refeições às empresas contratadas eram feitas via telefone ou e-mail, sendo o registro no Sistema de Gerenciamento da Alimentação – SIGA realizado apenas com o objetivo de

controle pela Administração Central e de emissão da grade mensal, documento necessário à instrução do processo de pagamento da alimentação fornecida.

No CERESP Betim, atendido pela empresa Prudente Refeições Ltda., a responsável pela Unidade de Alimentação e Nutrição, localizada em Mateus Leme, informou não ter acesso ao referido sistema, atribuindo-o somente à matriz da contratada.

Situação semelhante foi verificada nas empresas Eldorado Refeições Ltda., que atende ao Complexo Penitenciário Nelson Hungria, e Cook Refeições Ltda., responsável pelo fornecimento de alimentação no Presídio de São Joaquim de Bicas II.

Em Três Corações, verificou-se que a Unidade de Alimentação e Nutrição da empresa Nutrição Refeições Industriais Ltda. não possui acesso à internet nem computador, desconhecendo a responsável pela respectiva UAN sobre a possibilidade de acesso ao SIGA.

Complementarmente, como parte dos trabalhos de auditoria realizados, foi elaborado e encaminhado por *e-mail* a todos os Diretores das 198 (cento e noventa e oito) Unidades Prisionais do estado um questionário eletrônico, com o objetivo de obter maior compreensão sobre a realidade do fornecimento de alimentação. Este foi respondido por 143 de 198 Unidades, ou seja, um retorno de aproximadamente 70% (setenta por cento), permitindo-se assim obter um razoável entendimento sobre as práticas adotadas.

Dentre a série de indagações constantes do referido questionário, foi perguntado se “***As solicitações das refeições são sempre efetivadas exclusivamente por meio do SIGA?***”, obtendo-se o seguinte:

Resposta	Contagem	Percentual
Sim	97	67,83%
Não	8	5,59%
Eventualmente utiliza outros meios. Exemplificar (telefone, e-mail, dentre outros).	38	26,57%

Apesar de 97 Unidades terem respondido que utilizam exclusivamente o sistema para efetuarem as solicitações das refeições, no campo de observações foram apresentados 52 comentários sobre a questão, sob alegação da utilização de outros meios, principalmente telefone e *e-mail*, de forma alternativa ou cumulativa à solicitação feita via SIGA para a comunicação sobre a solicitação de refeições.

Em linha com o constatado nos trabalhos de campo, foi argumentado que em alguns casos a UAN não apresenta infraestrutura necessária ao acompanhamento das solicitações feitas pelo Sistema; em outros, desconhece-se a possibilidade de comunicação Unidade Prisional – Empresa contratada, pelo SIGA, entendendo-se ser necessária realização de comunicação por outros meios.

Ademais, nas Unidades Prisionais selecionadas para os trabalhos de campo, verificou-se que as solicitações de refeições para os sentenciados são realizadas a partir da contagem de presos diariamente realizada, no procedimento informalmente chamado de “bate cela”, que subsidia a alimentação do SIGPRI – Sistema Integrado de Gestão Prisional.

Embora não haja uma integração formal entre os sistemas, cotejadas as informações constantes das planilhas de controle interno de sentenciados das Unidades Prisionais, aquelas constantes de seus registros no SIGPRI e as solicitações para a mesma data no SIGA, não foi constatada divergência significativa entre elas.

Por outro lado, constatou-se um grande desperdício de alimentos nas refeições servidas aos agentes penitenciários e servidores administrativos. De maneira geral, estas refeições são solicitadas às empresas contratadas adotando-se como parâmetro o quantitativo total de agentes públicos que trabalham em cada turno, sem se considerar aqueles porventura ausentes ou aqueles que não se alimentam da comida fornecida às unidades, os quais constituem parcela significativa.





Nas Unidades Prisionais Casa do Albergado Presidente João Pessoa, CERESP Betim e na Penitenciária de Três Corações, verificou-se que o quantitativo de refeições solicitado para os agentes públicos corresponde à escala total prevista para o turno, sob o argumento de que se trata de um direito de todos os servidores.

Já no Complexo Penitenciário Nelson Hungria, a servidora responsável pela solicitação da alimentação informou que faz uma média de refeições consumidas diariamente e que a solicitação é feita com base de estudo de consumo nesta apuração. Tal procedimento foi instituído com vistas a se evitar desperdícios, tendo em vista a informada dificuldade em se controlar o número de agentes públicos que se alimentam na Unidade.

A Penitenciária José Maria Alkimin, por sua vez, apresentou a esta Equipe de Auditoria controle realizado diariamente do número de servidores que pretendem se alimentar, procedimento este instituído por iniciativa do Diretor Administrativo. Nesses termos, as diversas áreas da Penitenciária informam diariamente ao setor administrativo, verbalmente ou por comunicação telefônica interna, o quantitativo de refeições que devem ser pedidos e este é confirmado junto à empresa contratada.

No Presídio de São Joaquim de Bicas II, de forma semelhante, foi adotado controle interno do quantitativo de servidores que manifestam interesse em se alimentar, a partir da entrega diária de formulário ao setor administrativo da Unidade, que os consolida em documento único e confirma junto à empresa contratada o quantitativo a ser enviado (Documento anexo – fl. 219 – Anexo).

Nos dois últimos casos citados, foi constatada economia significativa de recursos públicos e redução no desperdício de alimentos, sendo dignas de menção as referidas boas práticas.

É importante salientar que o direito dos agentes públicos à alimentação nas Unidades Prisionais deve ser plenamente assegurado; tal direito, entretanto, deve ser cotejado com o dever de eficiência, economicidade e razoabilidade que pautam a atuação administrativa, isto é, a garantia de um direito não deve gerar ônus injustificados à Administração Pública.

Assim, tendo em vista não haver procedimento estabelecido e recomendado pela SEJUSP com vistas ao controle do número de agentes públicos que efetivamente se alimentarão, e considerando as mencionadas boas práticas adotadas pelas unidades visitadas, como explicitado, recomenda-se o estabelecimento de metodologia e conjunto de orientações visando ao controle diário do quantitativo de servidores interessados em se alimentar nas Unidades Prisionais.

As Unidades Prisionais, principalmente aquelas auditadas presencialmente, entendem o SIGA apenas como meio de registro dos pedidos de alimentação realizados para a administração central da SEJUSP, necessário à emissão de grade mensal para a instrução da ordem de liquidação e posterior pagamento juntamente às Notas Fiscais emitidas pela empresa contratada.

Nesse sentido, verifica-se que o objetivo pretendido com o sistema, de ser uma interface entre as diversas partes interessadas no fornecimento de alimentação,

conferindo-se maior transparência e impessoalidade na relação entre elas, não tem sido totalmente alcançado.

Impende salientar, ainda, que os Termos de Referência estabelecem, em sua sessão VII – Obrigações da Contratada, a obrigatoriedade de a empresa contratada *“Acompanhar diariamente, por meio do Sistema de Gerenciamento de Alimentação (SIGA), os quantitativos das refeições solicitadas pela CONTRATANTE e lançar informações sobre o fornecimento do objeto do contrato”* (item 44).

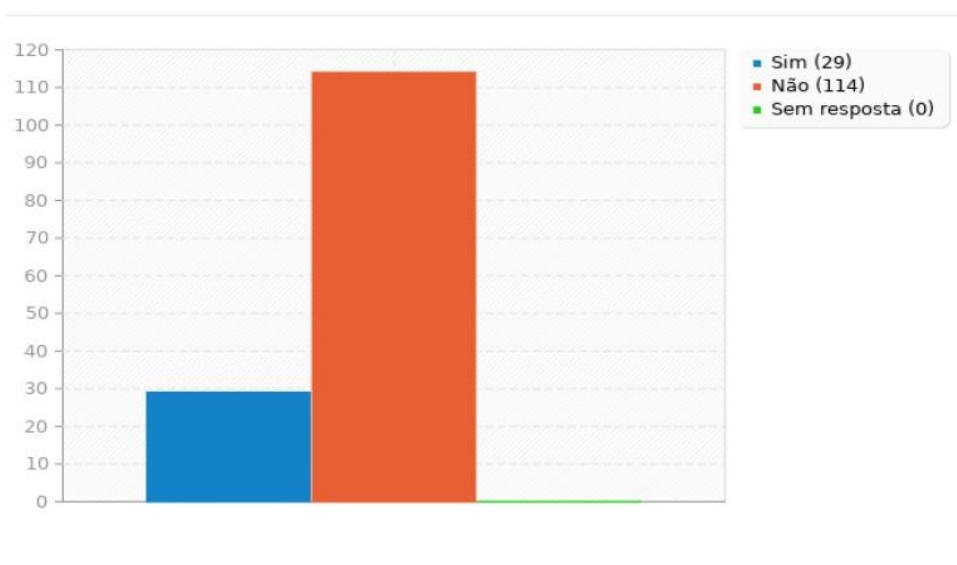
Ora, considerando-se as previsões citadas, verifica-se que o objetivo inicial pretendido pela Administração Pública Estadual era de que as comunicações Unidade Prisional – Empresa Contratada fossem feitas sempre pelo SIGA, sendo este um dos motivos principais que justificaram seu desenvolvimento. No entanto, sua adoção nesse sentido tem sido limitada e as consequências de tais constatações são o aumento do risco de haver divergência nos quantitativos efetivamente registrados pela Contratada e a Unidade Prisional, comprometendo o controle e fidedignidade das informações contidas no sistema.

Pelas observações e constatações desta Equipe de Auditoria, foram identificadas as seguintes causas para a não adoção do SIGA na solicitação de refeições:

- Falta de capacitação dos fiscais, gestores dos contratos e funcionários da empresa;
- Demora na disponibilização de senhas de acesso e;
- Resistência no uso do sistema por servidores e pela própria empresa contratada.

Em relação à falta de capacitação dos agentes públicos e dos responsáveis pelas empresas contratadas, nas visitas realizadas às Unidades Prisionais e às respectivas UANs, os servidores e representantes foram unânimes em afirmar não terem recebido qualquer tipo de treinamento para utilização do sistema.

Corroboram tal constatação as respostas obtidas no citado questionário eletrônico, no qual, para a pergunta ***“A SEAP/SEJUSP oferece capacitação e treinamento suficiente aos servidores para o exercício das funções de fiscal e gestor de contratos com qualidade necessária?”***, obteve-se o seguinte retorno:



Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** que a Secretaria realize treinamento e capacitação, de forma contínua, aos gestores, fiscais de contratos e contratada para a utilização do **SIGA**;
- **Recomendar** que a Secretaria disponibilize senhas de acesso ao **SIGA**, tanto para os servidores responsáveis por sua utilização como para as empresas contratadas;
- Uma vez capacitados os servidores e representantes das empresas contratadas, e disponibilizadas as respectivas senhas de acesso, **recomendar** que a Secretaria adote as medidas necessárias ao uso efetivo do sistema.

3.16 – Existência de falhas na execução contratual

3.16.1 – Ausência de pesagem amostral das refeições e de armazenamento de amostra para análise por 72 horas

Ao se acompanhar o recebimento das refeições nas Unidades Prisionais, a partir dos trabalhos de campo realizados por esta Equipe de Auditoria, verificou-se que algumas delas não realizam a pesagem amostral de 20 (vinte) marmitas solicitadas pela Instrução Normativa nº 01/2016, em seu art. 15, inciso II, alínea c, como parte das informações a serem prestadas via SIGA pelos gestores e/ou fiscais de contrato, e prevista no Termo de Referência dos Contratos analisados.

De acordo com o item 6 da sessão “VIII – Obrigações e Responsabilidades da Contratante” do referido Termo:

“6. Proceder à aferição das gramaturas das refeições. Esse procedimento deve ser realizado diariamente, começando pelo registro das preparações das refeições (averiguar se o cardápio do dia está sendo seguido pela CONTRATADA e em seguida pelas pesagens). Devem ser pesados 20 (vinte) marmitex no almoço e 20 no jantar (em cada unidade), recolhendo-os aleatoriamente e de diferentes caixas térmicas.
6.1. Os pesos dos marmitex devem ser registrados no Sistema de Gerenciamento de Alimentação (SIGA)”.

Os responsáveis pelo recebimento da alimentação no CERESP Betim não realizaram a pesagem amostral no recebimento do almoço e, ao serem indagados sobre a prática, procuraram realizá-la no jantar, entretanto, sem muita familiaridade com o procedimento e registrando os valores em caderno sem registros habituais.

Na Penitenciária de Três Corações informou-se (e também foi constatado nos trabalhos de campo realizados) que a pesagem é realizada somente no almoço e registrada em livro próprio para posterior alimentação do SIGA; em relação ao jantar, a pesagem não é realizada sob a alegação de não haver servidores suficientes para a condução do procedimento no momento do recebimento da refeição noturna.

No Complexo Penitenciário Nelson Hungria e na Penitenciária José Maria Alkimin não foi observada a realização de pesagens nas refeições acompanhadas (almoço e jantar), embora tenha sido afirmado que pesagens eram feitas regularmente.

Ressalta-se como boas práticas constatadas nos trabalhos de campo a atuação da fiscal de contrato do Presídio de São Joaquim de Bicas II, a qual demonstrou conhecimento das cláusulas contratuais e familiaridade com o procedimento de pesagem, tendo inclusive desenvolvido documento interno para registro das gramaturas das refeições. Além disso, nessa Unidade Prisional tomou-se a iniciativa de pesar separadamente a carne em 02 (duas) marmitas da amostra, verificando o cumprimento da gramatura mínima para este item.

Quando observados os procedimentos realizados, verificou-se que a porção de carne do almoço não atendia o peso mínimo previsto em contrato de 85 (oitenta e cinco) gramas. Esse quadro pode ser a situação de muitas Unidades Prisionais e a ausência de controle pelos servidores diretamente envolvidos na execução contratual inviabiliza a formalização de representação junto à administração central da SEJUSP, para que sejam tomadas as providências necessárias à apuração dos fatos e eventual responsabilização da empresa contratada.



Proposta de encaminhamento:

- **Determinar** que a SEJUSP adote as medidas necessárias à pesagem das refeições amostrais exigidas pela Resolução e pelo sistema SIGA, tanto no almoço, quanto no jantar;
- **Recomendar** que no procedimento definido para a pesagem, haja um quantitativo para pesagem amostral da gramatura da carne contida na marmita, inclusive adaptando o SIGA para tal ato.

3.16.2 – Empresa não fornece a balança para pesagem amostral

Uma das possíveis causas associadas ao achado anteriormente citado é a negligência das empresas contratadas em fornecer balança para pesagem amostral das refeições, fato constatado em algumas das unidades visitadas, bem como da administração da Unidade Prisional em solicitá-la, tendo em vista a previsão constante do Termo de Referência nesse sentido.

No CERESP Betim e no Complexo Penitenciário Nelson Hungria, foi informado que a empresa contratada não forneceu balança para pesagem das refeições, sendo as balanças lá encontradas de titularidade do Estado de Minas Gerais.

Na Penitenciária de Três Corações e José Maria Alkimin (Ribeirão das Neves), verificou-se a existência de balanças indicadas como fornecidas pela empresa.

No Presídio de São Joaquim de Bicas II, foi informado que a balança fornecida pela empresa contratada tinha capacidade máxima para 5 quilogramas, ao passo que o Termo de Referência do contrato correspondente previa a obrigatoriedade de fornecimento de balança com capacidade para 40 kg.

Tal previsão se justifica pela necessidade de serem pesadas não somente as marmitas individuais, como também as cubas nas quais é servida a alimentação dos servidores. Assim, esta Unidade Prisional formalizou solicitação junto à empresa contratada para que fosse substituída a balança fornecida.

Com efeito, o Termo de Referência prevê, dentre as obrigações:

“VII – Obrigações da Contratada

(...)

17. Fornecer e instalar 1 balança digital de bancada eletrônica, certificada pelo INMETRO, em cada uma das Unidades Prisionais deste certame, com capacidade para pelo menos 40kg, possibilitando que a CONTRATANTE faça o controle aleatório do peso das refeições servidas diariamente”.

O requisito de que a balança a ser fornecida às Unidades Prisionais tivesse capacidade mínima para 40kg foi incluído nos termos de referência dos contratos celebrados a partir de 2018 e, como mencionado, tal imposição é necessária para que sejam pesados não somente os marmitex, mas também as cubas nas quais é acondicionada a alimentação dos agentes públicos.

Proposta de encaminhamento:

- **Determinar** à SEJUSP que adote as medidas necessárias ao cumprimento dos contratos no que se refere à obrigatoriedade do fornecimento de balança, bem como aplique as penalidades cabíveis pelo não fornecimento/ fornecimento inadequado de balança nos moldes exigidos pelo contrato às seguintes empresas:

Empresa Fornecedora	CNPJ	Contrato	Unidade Prisional
Prudente Refeições Ltda.	42.947.333/0001-72	339039.03.2754.17	CERESP Betim
Eldorado Refeições Ltda.	02.416.118/0019-50	339039.03.2968.18	Complexo Penitenciário Nelson Hungria
Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda.	16.654.626/0001-51	339039.03.2996.18	Presídio de São Joaquim de Bicas II

3.16.3 - Utilização das dependências da Unidade Prisional para preparação de itens das refeições

Ao se realizar observações sobre o fornecimento de alimentação no CERESP Betim, constatou-se que a empresa contratada utiliza as dependências da unidade para o preparo do suco do lanche da tarde oferecido aos agentes e aos detentos.

Tal prática contraria uma série de disposições constantes do termo de referência atrelado ao contrato administrativo celebrado, a começar pela obrigação da contratada de *“preparar e produzir as refeições e lanches na Unidade de Alimentação e Nutrição (UAN) da empresa, para atender o objeto desta licitação, e fornecê-lo aos comensais do CERESP Betim e Casa do Albergado Presidente João Pessoa, observados o padrão de alimentação estabelecido, o número de comensais, os tipos de refeições e os respectivos horários previstos no item V – PRAZOS DE EXECUÇÃO E LOCAL DE ENTREGA”*.

Ora, analisando-se a composição de custos atinente ao fornecimento de alimentação transportada fixada no contrato nº 339039.03.2754.17, celebrado para a prestação de serviços para atender o CERESP Betim, verifica-se que são cobrados os gastos relativos a transporte, área física, água e energia para a confecção dos lanches.

No entanto, na prática tais gastos não são realizados, o que acarreta distorções no equilíbrio econômico-financeiro estabelecido no contrato e eventuais ganhos indevidos pelas empresas contratadas, o que gera a necessidade de responsabilização das partes envolvidas.

A utilização das dependências das Unidades Prisionais para fabricação de quaisquer alimentos pela empresa contratada nos contratos de fornecimento de alimentação transportada somente deve ocorrer de forma excepcional, conforme previsão já existente em contrato, e ainda deve haver a glosa dos custos não incorridos ao serem utilizadas as instalações das Unidades Prisionais, nos termos de metodologia recomendada alhures, no item 3.17.

Proposta de encaminhamento:

- **Determinar** à SEJUSP que adote as providências necessárias para exigir que todas as refeições sejam oferecidas na modalidade transportada, bem como a aplicação das sanções cabíveis à empresa contratada, Prudente Refeições Ltda., CNPJ 42.947.333/0001-72, pela utilização das dependências do CERESP

Betim para preparação de itens das refeições no contrato nº 339039.03.2754.17;

- **Determinar** à SEJUSP a apuração em processo administrativo próprio da responsabilidade do gestor do contrato na ocasião dos trabalhos de campo, o Sr. Ricardo Maurício F. Fernandes, MASP 377002-1, e demais responsáveis, para aplicação das sanções cabíveis, em razão da omissão na fiscalização de referida exigência contratual.

3.16.4 – Não contratação de detentos para distribuição interna das refeições

Os termos de referência vinculados aos contratos analisados possuem previsão nos seguintes termos:

“III – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

(...)

9. Transporte

(...)

*9.3. A distribuição ficará sob responsabilidade da Contratada, que **deverá contratar mão-de-obra de internos das Unidades para entregarem os lanches e refeições fornecidos aos demais detentos**, em quantidade suficiente para garantir a distribuição das refeições no tempo hábil a não prejudicar a qualidade e temperatura da alimentação, bem como a segurança das unidades. Tal quantitativo deverá ser conforme a tabela abaixo, com base no informado pelo setor responsável de cada unidade prisional”*

Conquanto seja louvável a determinação de contratação de detentos para a realização da distribuição da alimentação dentro das Unidades Prisionais, nas Penitenciárias Nelson Hungria, Três Corações e Presídio de São Joaquim de Bicas II verificou-se que os quantitativos de detentos a serem contratados, previstos nos respectivos termos de referência, não têm sido cumpridos integralmente.

Importante salientar que a contratação de mão de obra de internos, não obstante seja necessária ao cumprimento do objeto contratual, possui relevante papel na ressocialização destes, além de, por ter expressão patrimonial, afetar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos ora analisados.

Isso porque, segundo o item 20 da sessão VII – Obrigações da Contratada, constante de referidos termos, são obrigações da contratada durante a prestação de serviços para fornecimento do objeto “*contratar em seu nome, sob inteira e exclusiva responsabilidade, presos, recrutados pela Comissão Técnica de Classificação (CTC) do Setor de Trabalho e Produção das Unidades Prisionais, para a perfeita execução dos*

serviços referentes à distribuição dos lanches e refeições aos demais detentos no interior das Unidades, em quantidade suficiente para garantir a distribuição da alimentação em tempo hábil a não prejudicar a qualidade e temperatura das refeições e lanches, bem como preservar a segurança das Unidades durante a realização dos procedimentos”.

E, por conseguinte, deve “responsabilizar-se pelo pagamento de, pelo menos, $\frac{3}{4}$ (três quartos) do salário mínimo aos empregados presos, realizado conforme disposto no Termo de Compromisso a ser celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Administração Prisional – SEAP, e a CONTRATADA, cujo modelo encontra-se anexo a este Termo de Referência, além do fornecimento de uma cesta básica mensal a cada empregado preso, a ser destinada ao familiar ou similar a ser informado pelo interno” (item 26).

Por um lado, a não contratação de internos gera prejuízos a estes, que continuam a prestar os serviços de distribuição das refeições tendo como contrapartida somente a remissão de pena, e à Administração Pública, que conta com as referidas vagas como postos de trabalho, mas não obtém a contrapartida prevista. Por outro, gera benefícios indevidos às empresas contratadas, que continuam usufruindo do trabalho dos detentos sem cumprir sua obrigação contratual de remunerar tais serviços, quebrando a relação de equilíbrio estabelecida com a celebração dos contratos.

Proposta de encaminhamento:

- **Determinar** à SEJUSP que exija das empresas fornecedoras de alimentação a contratação do quantitativo de sentenciados indicado no termo de referência, mediante prévio recrutamento e indicação destes pela *Comissão Técnica de Classificação (CTC)* do Setor de Trabalho e Produção das Unidades Prisionais;
- **Recomendar** à SEJUSP a inclusão de rubrica específica de custo de mão de obra carcerária na composição de custos da contratada, a fim de glosar o valor devido caso ela não promova as contratações nos moldes pactuados, independente de aplicação de multa às empresas contratadas, no caso de descumprimento.

3.17 – Riscos à segurança no transporte das refeições

Durante os trabalhos de campo nas Unidades Prisionais e UANs selecionadas na amostra, foi detectada por esta equipe fragilidade na segurança do transporte e entrega das refeições, o que pode acarretar a entrada de objetos ilícitos nas Unidades Prisionais.

Os Termos de Referência examinados trazem determinações voltadas à preservação das condições de consumo dos alimentos transportados. Verificou-se que a única disposição acerca da segurança diz respeito à distribuição interna das refeições:

9.1. O veículo automotor para o transporte de alimentos prontos para o consumo, refrigerados ou não, deve garantir a integridade e a qualidade a fim de impedir a contaminação e deterioração dos produtos. É proibido manter ou transportar no mesmo compartimento de um veículo, alimentos prontos para o consumo, outros alimentos, substâncias estranhas e produtos tóxicos que possam contaminá-los. Não é permitido transportar alimentos conjuntamente com pessoas e animais. **A cabine do condutor deve ser isolada da parte que contém os alimentos, e esta deve ser revestida de material liso, resistente, impermeável, atóxico e lavável.** As refeições devem ser colocadas sobre estrados. Devem ser higienizados, sendo adotadas medidas a fim de garantir a ausência de vetores e pragas urbanas. Os veículos devem ser dotados de cobertura para proteção da carga. O armazenamento e o transporte do alimento preparado, da distribuição até a entrega ao consumo, devem ocorrer em condições de tempo e temperatura que não comprometam sua qualidade higiênico sanitária. (g.n)

[...]

9.3. A distribuição ficará sob responsabilidade da contratada, que deverá contratar mão-de-obra de internos das Unidades para entregarem os lanches e refeições fornecidos aos detentos, em quantidade suficiente para garantir a distribuição das refeições no tempo hábil a não prejudicar a qualidade e temperatura da alimentação, bem **como a segurança das unidades.**

Verificou-se que as UANs, ficam a uma distância aproximada de 30 quilômetros das Unidades Prisionais, o que pode viabilizar a introdução de objetos estranhos durante o deslocamento. Embora os veículos sejam vistoriados quando entram nas Unidades Prisionais, tal vistoria é rápida e superficial.

Esta equipe registrou situações de falha de segurança, além da utilização de veículos inadequados ao transporte de refeições.

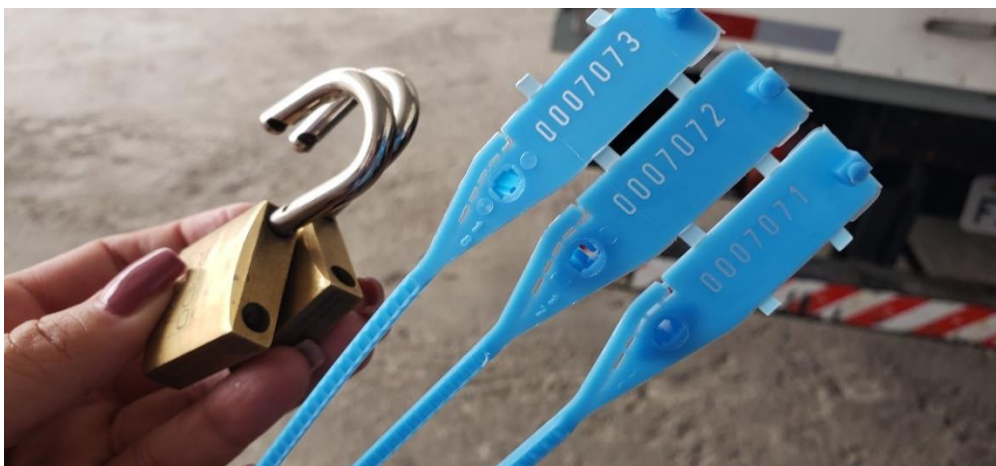
No acompanhamento da entrega de alimentação à Casa do Albergado Presidente João Pessoa, constatou-se que o veículo utilizado não possui as exigências constantes do “Termo de Referência” e que a empresa realiza rota de entrega para diversas instituições públicas e privadas.

Registra-se que esta equipe de auditoria acompanhou todo o trajeto realizado e constatou que, durante a entrega em uma das unidades da rota, o veículo permaneceu

estacionado em frente ao estabelecimento, totalmente aberto e sem nenhum tipo de vigilância, oferecendo riscos à segurança.



Pode-se destacar também situação inversa, ou seja, boa prática adotada pelo Complexo Penitenciário Nelson Hungria em conjunto com a empresa Eldorado Refeições, na qual verificou-se que os veículos são adequados, totalmente fechados e climatizados, conforme especificações do “Termo de Referência”, e são utilizados cadeados e lacres para fechar os caminhões. Ao sair da UAN, após conferência, todos os caminhões são fechados com cadeado cuja chave fica guardada na Unidade Prisional com o responsável pelo recebimento das refeições, além de receberem um lacre numerado para garantir a inviolabilidade durante o transporte.



Obs.: A numeração do lacre é descrita na Nota Fiscal de transporte que acompanha as refeições, minimizando-se assim a possibilidade de violação ou troca do mesmo.

Constatou-se que o processo de recebimento das refeições em algumas Unidades Prisionais da amostra traz em si potencial risco à segurança da unidade, uma vez que não contempla medidas para detecção de materiais proibidos eventualmente introduzidos nas refeições.

Registra-se que, à exceção da Casa do Albergado, as Unidades Prisionais integrantes da amostra possuíam aparelhos (raio-x e/ou *bodyscan*) aptos à identificação de objetos estranhos que possam ingressar nas unidades durante o fluxo de fornecimento da alimentação. Entretanto, tais equipamentos são utilizados apenas pelas unidades de Três Corações e Nelson Hungria, deixando de ser utilizados nas demais durante o recebimento – CERESP Betim, José Maria Alkimin e Bicas II.

Segundo a direção do CERESP Betim, a embalagem de alumínio em que são acondicionadas as refeições impede a averiguação por meio de raio-x. No caso da unidade José Maria Alkimin, embora haja raio-x disponível, este não foi utilizado, tendo a direção argumentado que a demora para passagem de todo o quantitativo de refeições pelo equipamento torna inviável que se adote tal procedimento de fiscalização. Já na unidade Bicas II a direção relatou que o raio-x estaria com defeito e o *bodyscan* não seria efetivo para identificar objetos estranhos à alimentação, além de envolver procedimento muito demorado.

Ressalta-se que na Penitenciária de Três Corações e no Complexo Penitenciária Nelson Hungria, os quais também possuem número elevado de detentos, tais equipamentos são utilizados como medida de segurança.

No exame dos processos de compra que compõem a amostra selecionada foi observado que nos Termos de Referência elaborados a partir de 2018 têm sido exigida, como obrigação da contratada, a instalação de balança digital **etiquetadora** na UAN, com vistas ao controle aleatório do peso das refeições pela contratante.

A título de exemplo, cabe destacar o que dispõe o Termo de Referência do Pregão nº 172/2018, para fornecimento às unidades CERESP Contagem e Carceragem do Fórum de Contagem, Complexo Penitenciário Nelson Hungria, Presídio de Ibirité e Presídio de Juatuba:

VII- OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

São Obrigações Da Contratada Durante A Prestação De Serviços Para Fornecimento Do Objeto:

[...]

15. Instalar 1 balança digital eletrônica **etiquetadora**, certificada pelo INMETRO, na UAN produtora de refeições e lanches, a fim de pesar e etiquetar, com o peso, cada marmitex produzido. (g.n.)

De acordo com tais disposições, cada marmita chegaria à Unidade Prisional com etiqueta informando seu peso em gramas e tal prática, que cria a possibilidade de identificação das refeições de acordo com o peso, facilitaria o direcionamento de marmitas para detentos específicos, aumentando o risco potencial de ingresso de objetos ilícitos ou proibidos nas Unidades Prisionais.

Proposta de encaminhamento:

- **Recomendar** à SEJUSP a supressão de cláusulas que preveem o **etiquetamento** das marmitas e/ou caixas, bem como a inclusão de vedação expressa à identificação prévia das refeições, salvo no caso de dietas especiais;
- **Recomendar** à SEJUSP que desenvolva ações conjuntas com as empresas contratadas, visando promover e aprimorar a segurança no fornecimento de refeições transportadas;
- **Determinar** à SEJUSP que exerça, com rigor, a fiscalização dos contratos administrativos pactuados, no âmbito do fornecimento de refeições às Unidades Prisionais, de modo a apurar eventuais irregularidades no transporte da alimentação.

4. SÍNTESE DOS ACHADOS

De início, cumpre ressaltar que a SEJUSP, pela iniciativa de seus gestores somada às contribuições promovidas pelo controle interno, demonstrou realizar contínuos e eficazes esforços para aprimorar a gestão do fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, dignos de reconhecimento, buscando contratações mais vantajosas à Administração ao conciliar prestações de serviços com maior qualidade e redução de custos.

Nesse contexto, esta Equipe de Auditoria, a partir dos trabalhos realizados pela Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais – CGE, no sentido de aperfeiçoar os processos de contratação de fornecimento de alimentação e considerando o papel pedagógico que devem pautar as ações de controle, elaborou uma série de

recomendações, indicadas ao longo deste relatório, visando aprimorar o planejamento, a condução dos procedimentos licitatórios, a execução dos contratos, bem como os controles pela SEJUSP da legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos processos relacionados ao fornecimento de alimentação nas Unidades Prisionais de responsabilidade do Estado, tendo em vista a expressividade dos montantes envolvidos, a singularidade e relevância do objeto e sua interface com a segurança das Unidades Prisionais.

Entende-se que a adoção de tais recomendações, a serem monitoradas em todas as instâncias de controle, contribuirá para que o fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais seja realizado com maior qualidade e a menores custos ao erário.

Em cumprimento ao objetivo proposto, verificou-se os apontamentos que se seguem:

- Deficiências no Planejamento, devido à ausência nos autos de estudo de impacto orçamentário financeiro do exercício vigente e dos dois subsequentes, bem como ausência de justificativas para celebração de aditivos;
- Ausência de publicação da designação dos diretores e fiscais de contratos das Unidades Prisionais;
- Falta de padronização de unidades de medidas dos diversos insumos de alimentação divergentes daquela estipulada como padrão no Termo de Referência, qual seja, quilograma;
- Documentos públicos inseridos no SEI, mas com restrição de acesso à informação;
- Pagamentos realizados pela Administração, com eventuais glosas referentes à valores concernentes a penalidades imputadas por meio de processos administrativos punitivos, sem identificação, razões e/ou documentos comprobatórios embasando o fato;
- Morosidade da Administração para efetivar a inscrição de empresas consideradas inidôneas, no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Contratar com a Administração Pública Estadual – CAFIMP;
- Falhas de comunicação da Administração Central da SEJUSP com as Unidades Prisionais;

- Falta de normatização adequada e uniforme na SEJUSP visando o descarte das embalagens de isopor utilizadas para servir as refeições nas Unidades Prisionais;
- Exigências editalícias para apresentação de certidões, declarações e experiência mínima, que excluem algumas empresas acarretando a restrição de competitividade nos certames;
- Ausência de suporte do sistema COMPRAS.MG para realização de todos os atos realizados nos certames;
- Inobservância do prazo legal de cinco dias para a regularização de certidões apresentadas na fase de habilitação por Microempresas;
- Utilização de pesquisas de preços com valores inconsistentes comparados aqueles de referência para justificar vantajosidade em celebrar aditivos;
- Baixa competitividade nos pregões e existência de grupos de empresas, com sócios em comum ou não, que atuam concomitantemente em procedimentos licitatórios, com indícios de conluio e favorecimento de determinados participantes;
- Constatação de dano ao erário em razão do fornecimento de refeições programadas para ser na modalidade transportada e na realidade foi preparada na própria Unidade Prisional, devidamente ressarcido o montante de R\$ 376.620,80 (trezentos e setenta e seis mil, seiscentos e vinte reais, e oitenta centavos), pelas medidas tempestivamente adotadas pela SEJUSP, a partir de notificação realizada por esta Equipe de Auditoria;
- Subutilização do Sistema – SIGA para controle da execução dos contratos e solicitação das refeições, sistema este desenvolvido internamente pela própria Secretaria;
- Falhas formais de controle na execução dos contratos, tais como, ausência de balanças, não efetivação de pesagem mínima amostral das refeições recebidas, e não contratação de mão de obra carcerária pelas empresas fornecedoras;
- Falhas relativas à segurança no transporte das refeições, observadas quando das auditorias nas Unidades Prisionais.

5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

A partir dos trabalhos de auditoria realizados e sintetizados neste Relatório e com fundamento no art. 4º da Resolução nº 16/2011, que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados em auditoria operacional realizada pelo Tribunal, esta equipe de auditoria propõe que o presente relatório seja encaminhado aos gestores das unidades jurisdicionadas relacionadas a seguir, a fim de que se manifestem sobre as análises realizadas e sobre a pertinência das propostas de recomendação e determinação formuladas, as quais, após deliberação do Tribunal, poderão ensejar a elaboração de planos de ação pelos respectivos gestores e, posteriormente, nos termos do art. 8º e seguintes da Resolução nº 16/2011, o monitoramento das medidas que vierem a ser adotadas para a correção dos problemas detectados:

À Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP/MG:

• Recomendações:

- Anexar consulta ao SIGPRI ou em outro sistema afim à justificativa de aditivo quantitativo contratual, visando comprovar o respectivo aumento da população carcerária e necessidade do aditivo, ou ainda, grades mensais do SIGA, demonstrando o comportamento do quantitativo na unidade;
- Formalizar os atos de designação de servidor na função de Diretor de Unidade Prisional (Gestor do Contrato) e Fiscal de Contrato, bem como publicação tempestiva destes em Boletim de Serviço ou outro instrumento congênere;
- Alimentar o SEI com perfis em que conste o cargo específico de cada servidor, de modo a identificar se a competência para a prática do ato é adequada ao perfil de acesso do servidor;
- Retirar as restrições de acesso à informação, tornando-as públicas, conforme preconiza a Lei nº 12.527/11, após concluídos os atos administrativos concernentes aos procedimentos licitatórios realizados;
- Atuar e comunicar tempestivamente as Unidades Prisionais sobre o resultado dos processos de apuração de irregularidades contratuais apontadas pelas mesmas;
- Promover medidas para a destinação adequada da embalagem de isopor, propiciando o diálogo com os demais responsáveis (unidade prisional, Município, fornecedores contratados e possíveis empresas e/ou instituições parceiras);

- Não exigir em seus editais de licitações comprovante de "quitação" quanto da apresentação de certidão de inscrição do nutricionista junto ao CRN, independente de alegação do referido conselho, nos termos do art. 30, I, da Lei nº 8.666/93;
- Não exigir nos editais de licitação apresentação de declaração de inexistência de fato impeditivo como documento de habilitação;
- Exigir declaração de superveniência de fato impeditivo somente se o pregoeiro visualizar, de acordo com o seu poder de diligência, hipótese fática que possa comprometer a capacidade técnica ou jurídica da licitante, conforme disposição da legislação vigente;
- Alertar o setor de licitações da Secretaria para que instrua os membros da comissão de licitação no sentido de se exigir regularização das certidões de regularidade fiscal/trabalhista somente no momento da formalização do contrato, com a devida concessão do prazo de 05 (cinco) dias úteis para regularização, em atendimento aos ditames dos art. 42 e 43 da LC nº 123/06;
- Anexar aos autos justificativa plausível e fundamentada quando o edital exigir experiência mínima no atestado de capacidade técnica;
- Restringir as comunicações entre pregoeiro e a(s) licitante(s) sempre via *chat*, salvo excepcionalíssimo motivo, devidamente justificado;
- Ampliar as pesquisas de preços obtendo maior número de cotações e compare com aqueles valores constantes do caderno de composição dos mesmos, e/ou com outros contratos, com objeto similar, celebrados pela Secretaria, ao analisar vantajosidade nas prorrogações contratuais, deparando-se com pesquisa de valores distorcidos daqueles que já se encontram em execução;
- Orientar os pregoeiros sobre o risco de formação de conluio entre empresas fornecedoras de alimentação, bem como avaliar a inclusão, no sistema de pregão eletrônico, de emissão de alerta para os pregoeiros, nos casos de lances apresentados por fornecedores com sócios em comum, no intuito de facilitar a identificação de atitudes suspeitas no decorrer do certame;
- Reavaliar e alterar a metodologia de retenção dos custos de água e luz, nos casos em que a contratação na modalidade transportada passa a ser administrada, de forma a reter todo o valor integrante dos custos unitários contidos na proposta para tais despesas, bem como aqueles referentes a área física e transporte;

- Reavaliar e alterar os custos unitários referentes aos componentes água e esgoto, energia elétrica, área física e transporte do preço de referência, com vistas à sua adequação à realidade, uma vez que ficou constatada a disparidade entre os custos unitários constantes das propostas e os valores medidos;
- Realizar treinamento e capacitação, de forma contínua, dos gestores, fiscais de contratos e contratada para a utilização do SIGA;
- Disponibilizar tempestivamente as senhas de acesso ao SIGA, tanto para os servidores responsáveis por sua utilização como para as empresas contratadas;
- Adotar as medidas necessárias ao uso efetivo do sistema SIGA, uma vez capacitados os servidores e representantes das empresas contratadas, e disponibilizadas as respectivas senhas de acesso;
- Realizar pesagem amostral da gramatura da carne contida nas marmitas selecionadas nos termos da Instrução Normativa nº 01/2016 e adaptação do SIGA para tal registro;
- Incluir rubrica específica de custo de mão de obra carcerária na composição de custos da contratada, a fim de glosar o valor devido caso ela não promova as contratações nos moldes pactuados, independente de aplicação de multa às empresas contratadas, no caso de descumprimento;
- Suprimir dos editais de licitação cláusulas que preveem o etiquetamento das marmitas e/ou caixas, bem como a incluir vedação expressa à identificação prévia das refeições, salvo no caso de dietas especiais;
- Desenvolver ações conjuntas com as empresas contratadas, visando promover e aprimorar a segurança no fornecimento de refeições transportadas.

• Determinações:

- Realizar estudo de impacto orçamentário financeiro do exercício vigente e dos dois subsequentes, conforme disposição da LRF, visando efetuar um planejamento mais preciso das despesas nos exercícios seguintes;
- Fazer constar dos processos de aditivos contratuais a declaração prévia de existência dos recursos financeiros correspondentes;
- Converter todos os preços cotados em unidade de medida única, a fim de aferir corretamente o preço mais vantajoso, bem como a indicação expressa da unidade de medida utilizada nas planilhas;
- Anexar as razões justificadoras e os documentos comprobatórios das glosas de valores realizadas em pagamentos, identificando-se na Ordem de Liquidação/Pagamento a discriminação específica do motivo que ensejou a glosa;
- Incluir nos Termos de Referência cláusulas que estabeleçam, de forma objetiva, clara e eficiente, responsabilidades e as diretrizes para ações de tratamento sustentável das embalagens;
- Nos casos de participação nas licitações de Micro e/ou Pequenas Empresas, exigir a regularização da situação fiscal/trabalhista somente no momento da formalização do contrato, com a devida concessão do prazo de 05 (cinco) dias úteis, em atendimento aos ditames dos art. 42 e 43 da LC nº 123/06;
- Adotar as medidas necessárias à pesagem das refeições amostrais exigidas pela Resolução e pelo sistema SIGA, tanto no almoço, quanto no jantar;
- Adotar as medidas necessárias ao cumprimento dos contratos no que se refere à obrigatoriedade do fornecimento de balança, bem como aplicar as penalidades cabíveis pelo não fornecimento/ fornecimento inadequado de balança nos moldes exigidos pelo contrato às seguintes empresas:

Empresa Fornecedora	CNPJ	Contrato	Unidade Prisional
Prudente Refeições Ltda.	42.947.333/0001-72	339039.03.2754.17	CERESP Betim
Eldorado Refeições Ltda.	02.416.118/0019-50	339039.03.2968.18	Complexo Penitenciário Nelson Hungria
Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda.	16.654.626/0001-51	339039.03.2996.18	Presídio de São Joaquim de Bicas II

- Adotar as providências necessárias para exigir que, no contrato nº 339039.03.2754.17, todas as refeições sejam oferecidas na modalidade transportada, bem como para a aplicação das sanções cabíveis à empresa contratada, Prudente Refeições Ltda., CNPJ 42.947.333/0001-72, pela utilização das dependências do CERESP Betim para preparação de itens das refeições;
- Apurar em processo administrativo próprio a responsabilidade do gestor do contrato acima referenciado, na ocasião dos trabalhos de campo, o Sr. Ricardo Maurício F. Fernandes, MASP 377002-1, e demais responsáveis, para aplicação das sanções cabíveis, em razão da omissão na fiscalização de referida exigência contratual;
- Exigir que empresas fornecedoras de alimentação façam a contratação do quantitativo de sentenciados indicado no termo de referência, mediante prévio recrutamento e indicação destes pela *Comissão Técnica de Classificação (CTC)* do Setor de Trabalho e Produção das Unidades Prisionais;
- Fiscalizar os contratos administrativos pactuados, no âmbito do fornecimento de refeições às Unidades Prisionais, de modo a apurar eventuais irregularidades no transporte da alimentação.

À Controladoria Geral do Estado – CGE/MG:

- **Recomendar** a revisão do processo de inscrição no CAFIMP, tornando-o mais célere e efetivo;
- **Encaminhar** o relatório desta auditoria para subsidiar eventuais investigações sobre a formação de cartel entre os licitantes expostos no achado 3.13.

À Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG/MG:

- **Recomendar** o aperfeiçoamento do sistema COMPRAS.MG para possibilitar o envio eletrônico de impugnações, recursos, esclarecimentos, propostas, documentos de habilitação e demais anexos, bem como permitir acesso a tais documentos aos demais licitantes, independente de solicitação, visando melhorias na transparência e isonomia;
- **Recomendar** a atualização do seu caderno de composição de custos, utilizado para subsidiar o preço de referência dos contratos de alimentação em presídios.

Ao Ministério Público do Estado – MPE/MG:

- **Encaminhar** o relatório desta auditoria para subsidiar eventuais investigações sobre a formação de cartel entre os licitantes expostos no achado 3.13.

Ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica:

- **Encaminhar** o relatório desta auditoria para subsidiar eventuais investigações sobre a formação de cartel entre os licitantes expostos no achado 3.13

Caso se entenda que a divulgação das apurações sintetizadas no item 3.13, quanto aos indícios de conluio entre licitantes, possa comprometer ações investigativas e punitivas de outros órgãos, sugere-se o seu tratamento sigiloso.

Belo Horizonte, em 11 de maio de 2021.

José Kaério França Lopes
Analista de Controle Externo
TC 3287-2

Rebeca Lara Fonseca da Silva
Analista de Controle Externo
TC 3210-4

Raquel Bastos Ferreira Machado
Analista de Controle Externo
TC 3295-3

De acordo, em 11/05/2021.

Roberta Moraes Raso Leite Soares
Coordenadora
TC – 2677-5

APÊNDICE – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

I – INTRODUÇÃO

A presente auditoria tem por objeto avaliar a celebração, execução e a gestão dos Contratos de Fornecimento de Alimentação nos presídios, celebrados pelo Estado por meio da SEAP/SEJUSP.

Seu Relatório Preliminar foi protocolizado em 18/02/2020 e, nos termos da Resolução nº 16/2011 desta Corte, que *dispõe sobre os procedimentos a serem adotados em auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, o Conselheiro Relator determinou seu encaminhamento aos gestores da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – Sejusp/MG, da Controladoria Geral do Estado – CGE/MG e da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag/MG, a fim de que se manifestassem sobre as análises realizadas e sobre a pertinência das propostas de recomendação e determinação formuladas, para posterior análise das mesmas e elaboração de Relatório Final por esta Unidade Técnica (peça 3 SGAP).

Em atendimento à determinação, a Sejusp/MG e a CGE/MG apresentaram suas considerações sobre o Relatório Preliminar (peças 23 a 39 SGAP), as quais foram sintetizadas e analisadas no quadro apresentado a seguir.

II - ANÁLISE

Achado	Recomendações ou Determinações	Comentários dos Gestores	Posicionamento da Equipe de Auditoria
3.1. Deficiências no planejamento das licitações	Recomendar à SEJUSP a anexação de consulta ao SIGPRI, ou em outro sistema afim, à justificativa de aditivo no quantitativo contratual visando comprovar o respectivo aumento da população carcerária, ou ainda, grades mensais do SIGA, demonstrando o comportamento do quantitativo na unidade;	Desde meados de 2018, a SEJUSP vem adotando providências neste sentido.	Diante da manifestação do gestor, verifica-se que a SEJUSP não se opôs à recomendação de anexar as consultas do SIGPRI à justificativa dos termos aditivos contratuais para demonstrar o aumento da população carcerária. Em que pese o gestor ter afirmado que já vem adotando medidas nesse sentido, não especificou quais providências estão sendo adotadas, bem como se estão sendo eficazes na solução do problema detectado. Ademais, também não apresentou documentação que comprovasse o alegado. Por esta razão, entende-se que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Determinar à SEJUSP a realização de estudo de impacto orçamentário financeiro do exercício vigente e dos dois subsequentes, conforme disposição da LRF (art. 15 a 17), visando efetuar um planejamento mais preciso das despesas nos exercícios seguintes;	Não pertinência de realização do estudo em epígrafe em razão da metodologia OBZ (Orçamento Base Zero) na elaboração do orçamento e pela variação da população carcerária, que pode	Considerando-se se tratar de obrigação prevista no art. 16 da LC nº 101/00 (LRF), a não realização de estudo de impacto orçamentário-financeiro deve ser avaliado na realidade fática, mediante análise mais detida. Sendo assim, essa equipe de auditoria entende

		ocorrer tanto para mais, como para menos.	pela manutenção da determinação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Determinar à SEJUSP que faça constar dos processos de aditivos contratuais a declaração prévia de existência dos recursos financeiros correspondentes (art. 15 a 17 da LRF);	Desde abril de 2020 os processos de aditivos contratuais são, previamente, instruídos com a correspondente Declaração de Disponibilidade Orçamentária.	Diante da manifestação do gestor, verifica-se que a SEJUSP não se opôs à determinação. Entretanto, entende-se pela manutenção desta, uma vez que não foram apresentados documentos comprobatórios ou maiores informações sobre o tema. Por esta razão, a equipe técnica entende que deve ser mantida a determinação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.2. Ausência de publicação da designação do Diretor de Unidade Prisional (Gestor de Contratos) e Fiscal de Contrato	Recomendar à SEJUSP a formalização de ato de designação de servidor na função de Diretor de Unidade Prisional (Gestor do Contrato) e Fiscal de Contrato, bem como publicação tempestiva destes em Boletim de Serviço ou outro instrumento congênere;	Desde meados de 2018, a SEJUSP vem adotando providências neste sentido. Ademais, a SEJUSP está estudando publicizar os atos de designação dos gestores e fiscais de contrato no sistema SIGA.	Verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação. Em que pese ter alegado que desde 2018 a SEJUSP vem adotando providências para sanar o problema, não encaminhou documentação comprovando os procedimentos adotados. Por esta razão, esta equipe entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.

	Recomendar à SEJUSP que alimente o SEI com perfis em que conste o cargo específico de cada servidor, de modo a identificar se a competência para a prática do ato é adequada ao perfil de acesso do servidor.	Estão sendo providenciadas, junto aos administradores do SEI, ações que possibilitem a identificação do cargo específico de gestores e fiscais de contrato.	Verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação, todavia não especificou nem comprovou quais ações estão sendo providenciadas junto aos gestores do SEI para a solução do problema detectado pela equipe de auditoria. Por esta razão entende-se que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/opportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.3. Valores contidos na pesquisa de preços calculados em unidades de medida diferentes	Determinar à SEJUSP a conversão de todos os preços cotados em unidade de medida única, a fim de aferir corretamente o preço mais vantajoso, bem como a indicação expressa da unidade de medida utilizada nas planilhas.	Todos os preços cotados na pesquisa de mercado são convertidos em unidade de medida única, qual seja, quilograma (kg) no momento da tabulação dos preços e preenchimento das planilhas que compõem o sistema informatizado utilizado para calcular os preços de referência.	Considerando-se a divergência entre o que foi alegado pela SEJUSP e a constatações obtidas durante os trabalhos de auditoria, a equipe de auditoria entende pela manutenção da determinação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/opportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.4. Documentos públicos no SEI encontram-se com restrição de acesso à informação	Recomendar à SEJUSP que, após concluídos os atos administrativos concernentes aos procedimentos licitatórios realizados, retirem-se as restrições de acesso à informação, tornando-as públicas, conforme preconiza a Lei nº 12.527/11.	Será adotado no fluxo de processos, após a publicação do Edital e/ou após concluídos os atos administrativos concernentes aos procedimentos licitatórios, a retirada das restrições de acesso à informação de todos os documentos, tornando-os públicos.	Verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação, todavia não informou como e quando pretende adotar a retirada de restrições de acesso à informação dos documentos do SEI após a conclusão dos procedimentos licitatórios. Por esta razão, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua

			pertinência e a necessidade/opportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.5. Pagamentos com eventuais glosas não apresentam identificação, razões e documentação comprobatória que embasaram a sua realização	Determinar à SEJUSP que, no âmbito dos processos de pagamento em que houver glosa, apresente as razões que a suscitaram e esclareça se a imposição da penalidade ou do ressarcimento ocorreu no âmbito do mesmo contrato administrativo, se foi garantida a ampla defesa e o devido processo legal ou, ainda, se houve a concordância da contratada com tal desconto. Anexar os documentos comprobatórios de tais deduções, identificando-se na Ordem de Liquidação/Pagamento a discriminação específica do motivo que ensejou a glosa.	No ato da retenção da multa/ressarcimento no SIAFI vem sendo informado no histórico das liquidações a qual processo se refere. Neste sentido, para que não haja falhas em relação à não identificação dos processos, passaremos a inserir nos processos de pagamento com pedidos de aplicação de multa os seguintes documentos: a) Decisão e publicação da penalidade; b) Notificação da Comissão ao fornecedor; c) Memorando da Comissão de solicitação referente à retenção da multa.	Verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório, entretanto não apresentou documentação que comprove sua adesão à prática determinada. Destarte, entende esta equipe técnica que deve ser mantida a determinação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/opportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.6. Morosidade da Administração para inscrição de empresas consideradas inidôneas, no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Contratar com a	Recomendar à Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais (CGE-MG) que revise o processo de inscrição no CAFIMP, tornando-o mais célere e efetivo.	A morosidade apontada pela equipe técnica limita-se à burocracia processual de ordem pública elencada pelo Decreto nº. 45.902/2012, pela Lei nº. 8.666/93, e pelo costume da Administração Pública no intuito	Verifica-se que o Controlador-Geral não se opôs à recomendação do relatório. Em que pese ter sido afirmado que estão sendo revistos os procedimentos de inscrição no CAFIMP, não há informações a respeito das mudanças propostas pela CGE para solucionar o problema da morosidade

Administração Pública Estadual – CAFIMP		de evitar maiores prejuízos ao Estado e aos administrados. Ademais, a CGE informa que o procedimento de inscrição do CAFIMP está sendo revisto, em conjunto com a SEPLAG, com vistas a evitar um segundo controle de legalidade e agilizar o procedimento.	da inscrição de empresas consideradas inidôneas. Além disso, não foi informada qual seria a previsão para a implementação das medidas no âmbito da Administração Pública. Por esta razão, entende-se que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.7. Falha de comunicação da Administração Central com a Unidade Prisional acerca de ocorrências registradas	Recomendar que a Administração Central da SEJUSP atue e comunique, tempestivamente, às Unidades Prisionais, o resultado dos processos de apuração de irregularidades contratuais.	A SEJUSP está implantando o fluxo de comunicação interna aos gestores das Unidades Prisionais.	Verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação. Não apresentou, contudo, documentação comprobatória da implantação do fluxo de comunicação interna. Por esta razão, entende a equipe técnica que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.8. Descarte das embalagens em desconformidade com as normas de desenvolvimento sustentável	Determinar a inclusão nos Termos de Referência de cláusulas que estabeleçam, de forma objetiva, clara e eficiente, responsabilidades e as diretrizes para ações de tratamento sustentável das embalagens.	A Secretaria realizará estudos acerca das novas diretrizes legais referentes às práticas de sustentabilidade no que tange ao tratamento sustentável das embalagens.	Verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação. Em que pese ter informado a intenção de realizar estudos acerca das novas diretrizes legais a respeito das práticas de sustentabilidade das embalagens, não foi apresentado planejamento estruturado ou cronograma contendo os prazos e as ações que serão desenvolvidas para solucionar o problema de descarte

			inadequado das embalagens utilizadas na alimentação nas Unidades Prisionais. Por esta razão, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a determinação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Recomendar que a Administração Central promova medidas para a destinação adequada da embalagem de isopor, propiciando o diálogo com os demais responsáveis (unidade prisional, Município, fornecedores contratados e possíveis empresas e/ou instituições parceiras).	Em análise da Assessoria Jurídica encontra-se expediente referente a edital de chamamento público para credenciamento de instituições interessadas na coleta de resíduos gerados nas unidades prisionais, com o objetivo de proceder à destinação final das embalagens de isopor.	Verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação. Não apresentou, contudo, documentação comprobatória das ações que está promovendo, bem como não especificou prazos, abrangência e outras ações a serem tomadas para o atendimento do apontamento feito. Por esta razão, entende esta equipe que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.9. Restrição de Competitividade nos editais de licitação	Recomendar à SEJUSP que não exija em seus editais de licitações, a "quitação" da certidão de inscrição do nutricionista junto ao CRN, independente de alegação do referido conselho, nos termos do art. 30, I, da Lei nº 8.666/93;	O termo "quitação" refere-se a uma nomenclatura utilizada pelos conselhos (CFN e CRN) nas certidões emitidas para conferir registros/regularidade às empresas com finalidades voltadas à nutrição e alimentação, não podendo ser suprimida dos Termos de Referência quando da	Verifica-se que o gestor se opôs à recomendação do relatório. Embora tenha alegado o atendimento às normas adotadas pelos conselhos profissionais, verifica-se que tal conduta contraria o disposto na Lei nº 8.666/93, devendo a situação ser analisada em profundidade. Nesse sentido, entende-se pela manutenção da recomendação, tendo

		solicitação de apresentação da CRQ. Também a terminologia “quitação” não se associa com a documentação referente ao nutricionista, mas sim da empresa contratante, conforme ditames do Decreto Federal n. 84.444/1980.	em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Recomendar à SEJUSP que não seja exigido declaração de inexistência de fato impeditivo como documento de habilitação (Lei nº 8.666/93, art. 32, §2º)	A SEJUSP irá realizar questionamento à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão a respeito da real necessidade da exigência de declaração de fatos impeditivos.	Analisando o argumento apresentado, verifica-se que a SEJUSP não apresentou justificativa legal para manutenção da referida exigência nos editais de licitação, razão pela qual se entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Recomendar ao pregoeiro que somente seja exigida declaração de superveniência de fato impeditivo, caso este visualize, de acordo com o seu poder de diligência, hipótese fática que possa comprometer a capacidade técnica ou jurídica da licitante, conforme disposição da legislação vigente;		Analisando o argumento apresentado, verifica-se que a SEJUSP não apresentou justificativa legal para manutenção da referida exigência nos editais de licitação, razão pela qual se entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.

	Recomendar à SEJUSP que quando o edital exigir experiência mínima no atestado de capacidade técnica, seja anexada aos autos a justificativa plausível e fundamentada da imprescindibilidade da medida.	A referida recomendação já vem sendo adotada nos Termos de Referência, desde 2019.	Diante do exposto, verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório. Verifica-se a necessidade de avaliar se os termos de referência e os editais de licitações possuem justificativas com fundamentação plausível e capaz de assegurar segurança jurídica aos gestores públicos e fornecedores, durante a condução da sessão pública. Portanto, esta equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.10. Ausência de suporte do sistema COMPRAS.MG para realização de todos os atos da sessão pública	Recomendar à SEPLAG o aperfeiçoamento do sistema COMPRAS.MG para possibilitar o envio eletrônico de impugnações, recursos, esclarecimentos, propostas, documentos de habilitação e demais anexos, bem como permitir acesso a tais documentos aos demais licitantes, independente de solicitação, visando melhorias na transparência e isonomia;	Após a publicação do Decreto Estadual 48.012 de 22 de julho de 2020, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão atualizou o Portal de Compras possibilitando várias ações por parte do licitante e pregoeiros exclusivamente por meio do sistema, o quais cito: i. Registro de pedidos de esclarecimentos e impugnação do edital pelos licitantes, bem como o encaminhamento de resposta a tais pedidos ii. Encaminhamento, exclusivamente por meio do	Verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório. No entanto, constata-se a necessidade de monitorar o sistema <i>compras.mg</i> , a fim de avaliar se as alterações promovidas pela SEPLAG foram suficientes e eficazes para o cumprimento da recomendação. Destarte, a equipe de auditoria entende pela manutenção da recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.

		sistema, dos documentos de habilitação, da proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública. iii. Expedição de documento digital complementar, após solicitação de diligência do pregoeiro. iv. Manifestação de intenção de recorrer, registro de razões e contrarrazões de recurso pelo licitante. v. Registro de julgamento de recurso pelo pregoeiro por meio do Portal de Compras. vi. Assinatura digital da Ata de Pregão e Termo de Conclusão de Pregão.	
--	--	--	--

	Recomendar à SEJUSP que todas as comunicações efetuadas pelo pregoeiro e a(s) licitante(s) ocorram via <i>chat</i> , salvo excepcionalíssimo motivo, devidamente justificado.	Saliento que todas as ações e documentos anexados no Portal de Compras são registrados na ata da sessão pública possibilitando o acesso livre por todos os cidadãos, em obediência ao art. 8º da Lei 12.527, de 18/11/2011, e que todas as tratativas de solicitação de diligência e negociação efetuadas pelo pregoeiro são realizadas através do <i>chat</i> .	Diante do exposto, conclui-se que o gestor não se opôs à recomendação. Analisando os argumentos apresentados, verifica-se a necessidade de monitorar o sistema <i>compras.mg</i> , a fim de verificar se as alterações promovidas pela SEPLAG foram suficientes e eficazes para o cumprimento da recomendação. Destarte, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.11. Inabilitação de licitante microempresa sem a concessão do prazo devido de 05 (cinco) dias úteis para regularização das certidões	Recomendar ao setor de licitações da Secretaria que alerte aos membros da comissão de licitação no sentido de se exigir a regularização das certidões de regularidade fiscal/trabalhista somente no momento da formalização do contrato, com a devida concessão do prazo de 05 (cinco) dias úteis para regularização, em atendimento aos ditames dos art. 42 e 43 da LC nº 123/06.	À vista disso, a equipe da área interna responsável foi totalmente reformulada, assim como seus processos, fluxos e instrumentos de trabalho.	Diante do exposto, conclui-se que o gestor não se opôs à recomendação. Analisando os argumentos apresentados, nota-se a necessidade de verificar se os fluxos, processos e instrumentos de trabalho reformulados são efetivos e capazes de solucionar ou minimizar o problema, razão pela qual a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.12. Anexação de Pesquisa de preços com valores muito acima do	Recomendar à SEJUSP que, ao analisar vantajosidade nas prorrogações contratuais, deparando-se com pesquisa de valores distorcidos	Este Órgão vem realizando um juízo crítico acerca da consistência dos valores	O gestor não anexou aos autos documentação que comprovasse o cumprimento desta recomendação, bem

valor de referência para justificar vantagem em aditivos	daqueles que já se encontram em execução, amplie a pesquisa obtendo maior número de cotações e compare com aqueles valores constantes do caderno de composição de preços, e/ou com outros contratos, com objeto similar, celebrados pela Secretaria.	encontrados quando da análise da vantajosidade nas prorrogações contratuais ao deparar com valores discrepantes (seja para maior ou para menor) daqueles que já se encontram em execução ou quando comparados com aqueles apurados na pesquisa de mercado/preços realizada pela Secretaria.	como o planejamento e cronograma das ações que pretende adotar. Destarte, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Recomendar à SEPLAG que haja atualização do seu caderno de composição de custos, utilizado para subsidiar o preço de referência dos contratos de alimentação em presídios.	Foi submetido ao crivo da SEPLAG a necessidade de contratação de consultoria técnica especializada, para fins de atualização do Caderno, o qual ainda espera manifestação da SEPLAG	Diante do exposto, conclui-se que o gestor não se opôs à recomendação. Verifica-se que não foram encaminhados documentos comprovando que a SEPLAG foi acionada pela SEJUSP para realizar a atualização do caderno, também não há informação de quando ele será atualizado e disponibilizado para fins de consulta. Por esta razão, entende-se pela manutenção da recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.13. Indícios de conluio entre licitantes	Recomendar à SEJUSP que oriente seus pregoeiros sobre o risco de formação de conluio entre empresas fornecedoras de alimentação, bem como de avaliar a inclusão, no sistema de pregão eletrônico, de emissão de alerta para os pregoeiros, nos casos de lances apresentados por fornecedores com sócios em	No que se refere à fornecedores com sócios em comum, foge do conhecimento desta Secretaria legislação ou jurisprudência que permite a inabilitação do fornecedor pautada nesta	O Gestor afirmou que desconhece legislação que inabilite fornecedores com sócios em comum. Contudo, a recomendação é no sentido de orientar os pregoeiros sobre os <u>riscos</u> de formação de conluio entre empresas

	comum, no intuito de facilitar a identificação de atitudes suspeitas no decorrer do certame;	justificativa, ou mesmo a proibição de participação de empresas que possuem representante legais em comum.	fornecedoras de alimentação e de alterar o sistema <i>compras.mg</i> , assim como recomendado em outros achados, para que este seja capaz de emitir alerta ao pregoeiro nos casos de lances apresentados por fornecedores com sócios em comum, no intuito de facilitar a identificação de atitudes suspeitas no decorrer do certame. A partir dessa informação, o pregoeiro diligenciaria para averiguar se houve nos certames outras medidas que ensejariam possível configuração de cartel, tais como: lances predatórios, desistência de fornecedor, dentre outros. Destaca-se que tal sistemática já existe também no portal de compras federal (https://www.gov.br/compras/pt-br) e pode beneficiar não somente os procedimentos licitatórios de contratação de fornecimento de alimentação para as Unidades Prisionais, mas todos aqueles realizados pelo Estado de Minas Gerais. Destarte, a equipe de auditoria entende que deve ser mantido o encaminhamento proposto, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
--	--	--	---

	Encaminhar os autos desta auditoria ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, à Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), para subsidiar eventuais investigações sobre a formação de cartel entre os licitantes expostos no achado.		Manter o encaminhamento proposto.
3.14. Constatação de dano ao erário em razão da utilização temporária da cozinha de unidades prisionais para fornecimento de alimentação ao lote 175 (Ribeirão das Neves)	Recomendar à SEJUSP que reavalie e proceda à alteração da metodologia de retenção dos custos de água e luz, nos casos em que a contratação na modalidade transportada passa a ser administrada, de forma a reter todo o valor integrante dos custos unitários contidos na proposta para tais despesas, bem como os referentes a área física e transporte;	Nos casos em que a contratação na modalidade transportada passa vir a ser administrada, a Secretaria elaborou Notas Técnicas demonstrando aos gestores de contrato a metodologia, e apresentando a memória de cálculo a ser utilizada para a consolidação das despesas referente aos custos de água, luz, área física e transporte, passíveis de retenção ou ressarcimento.	Diante do exposto, verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório. No entanto o gestor não anexou aos autos as Notas Técnicas ou outros documentos que comprovassem o cumprimento desta recomendação. Destarte, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Recomendar à SEJUSP que <u>reavalie</u> e proceda à alteração dos custos unitários referentes aos componentes água e esgoto, energia elétrica, área física e transporte do preço de referência, <u>com vistas à sua adequação à realidade</u> , uma vez que no caso em tela ficou constatada a disparidade entre os custos unitários constantes das propostas e os valores medidos.	É passível a revisão e alteração recomendada, todavia o Caderno de Aquisição e Contratação de Serviços para o Fornecimento de Refeições aos Presídios e Penitenciárias da SEJUSP precisará ser revisado.	Diante do exposto, conclui-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório. Verifica-se que esta mudança depende de uma alteração no caderno de serviços para o fornecimento de alimentação da SEPLAG. Considerando que esta ação deve ser promovida pelo referido órgão e que não há previsão para a solução do problema, portanto, entende esta unidade técnica que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua

			pertinência e a necessidade/opportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.15. Não utilização do SIGA para solicitação das refeições e falhas de controle na solicitação de refeições dos servidores	Recomendar que a Secretaria realize treinamento e capacitação, de forma contínua, aos gestores, fiscais de contratos e contratada para a utilização do SIGA ;	Inicialmente seria realizada capacitação semipresencial para gestores de unidades prisionais entre o período de 23/03/2020 a 01/04/2020. No entanto, todos os cursos, capacitações e treinamentos semipresenciais e presenciais da Sejusp estão suspensos por tempo indeterminado, face a pandemia da Covid-19.	Diante do exposto, verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório. Analisando o argumento apresentado, a equipe de auditoria entende que, em que pese ter alegado que a capacitação foi suspensa em razão da pandemia de Covid-19, não foi encaminhada documentação comprovando quais cursos seriam ofertados, o cronograma, os palestrantes, a carga horária, o público alvo, os períodos em que seriam realizados e qual a forma que seriam ofertados ao público. Além disso, considerando a importância dos citados treinamentos e capacitações para a ampla e adequada utilização do SIGA, deve o órgão envidar esforços para concretizá-los tão logo seja possível. Por esta razão, esta equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/opportunidade de acompanhamento das ações do órgão.

	Recomendar que a Secretaria disponibilize senhas de acesso ao SIGA , tanto para os servidores responsáveis por sua utilização como para as empresas contratadas;	A SEJUSP vem trabalhando com o prazo de disponibilização de senhas de acesso no prazo máximo de 1 (um) dia útil.	Diante do exposto, conclui-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório. Analisando o argumento apresentado, verifica-se que não foi anexado aos autos documentação que comprovasse a disponibilização de senhas de acesso no prazo máximo de 1 dia útil. Por esta razão, a equipe de auditoria entende que dever ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Uma vez capacitados os servidores e representantes das empresas contratadas, e disponibilizadas as respectivas senhas de acesso, recomendar que a Secretaria adote as medidas necessárias ao uso efetivo do sistema.	Ao identificar situações que sugiram a não utilização do Siga conforme previsto, como ação preventiva a SEJUSP orienta e (quando necessário) notifica os gestores e fiscais. Sendo as ocorrências encaminhadas ao Ordenador de Despesa com sugestão de encaminhamento ao controle interno.	O gestor não anexou aos autos documentação que comprovasse o cumprimento desta recomendação. Destarte, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.16. Existência de falhas na execução contratual 3.16.1 – Ausência de pesagem amostral das refeições e de	Determinar que a SEJUSP adote as medidas necessárias à pesagem das refeições amostrais exigidas pela Resolução e pelo sistema SIGA, tanto no almoço, quanto no jantar;	Ressalta-se o empenho em se estabelecer contínua comunicação com as unidades em alertar gestores e fiscais, bem como notificar e orientar em situações em que sejam identificadas falhas neste processo.	O gestor não anexou aos autos documentação ou alterações no sistema SIGA que comprovassem o cumprimento desta determinação. Destarte, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/

armazenamento de amostra para análise por 72 horas 3.16.2 – Empresa não fornece a balança para pesagem amostral 3.16.3 – Utilização das dependências da Unidade Prisional para preparação de itens das refeições 3.16.4 – Não contratação de detentos para distribuição interna das refeições			oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Recomendar que no procedimento definido para a pesagem, haja um quantitativo para pesagem amostral da gramatura da carne contida na marmita, inclusive adaptando o SIGA para tal ato.	A abertura de 20 (vinte) marmitas para pesagem diária não é recomendável em virtude de contaminação cruzada da alimentação. Cabe esclarecer que consta no termo de referência que a contratada, além do quantitativo solicitado, deverá disponibilizar 2 (duas) marmitas como amostra – uma para degustação e outra para armazenagem para fins de controle microbiológico.	Embora o gestor argumente que a abertura das 20 marmitas para pesagem diária pode ocasionar contaminação cruzada do alimento, ressalta-se que esta técnica já é adotada por algumas Unidades Prisionais, sem indícios de contaminação, bem como não é necessário que a pesagem da carne seja feita em 20 marmitas, pode ser realizada em quantidade inferior, à critério do órgão. Assim, a recomendação é no sentido da realização de estudos e análises mais aprofundadas para aperfeiçoamento do teor do item 6 da sessão VIII do Termo de Referência, nos termos descritos no relatório. Por esta razão, entende-se que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Determinar à SEJUSP que adote as medidas necessárias ao cumprimento dos contratos no que se refere à obrigatoriedade do fornecimento de balança, bem como aplique as penalidades cabíveis pelo não fornecimento/ fornecimento inadequado de balança nos moldes exigidos pelo contrato às seguintes empresas: Prudente Refeições Ltda.; Eldorado	Por meio de informações prestadas pelos gestores contratuais das outras duas unidades (Complexo Penitenciário Nelson Hungria e Presídio de São Joaquim de Bicas II), as empresas contratadas	O Gestor comprovou apenas a entrega da balança na Unidade Prisional CERESP-Betim, todavia não anexou documentação que comprovasse a efetiva entrega de balança nas Unidades Prisionais de Nelson Hungria e São Joaquim de Bicas II. Por esta razão

	Refeições Ltda.; e Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda.	disponibilizaram as balanças conforme previsão contratual.	entende-se que deve ser mantida a determinação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Determinar à SEJUSP que adote as providências necessárias para exigir que todas as refeições sejam oferecidas na modalidade transportada, bem como a aplicação das sanções cabíveis à empresa contratada, Prudente Refeições Ltda., CNPJ 42.947.333/0001-72, pela utilização das dependências do CERESP Betim para preparação de itens das refeições no contrato nº 339039.03.2754.17;	Nos Termos de Referência, Anexo I, dos Editais de Licitação, cuja modalidade de fornecimento é transportada, já é previsto que todas as refeições fornecidas sejam produzidas dentro de uma UAN instalada às expensas da contratada.	Diante do exposto, conclui-se que o gestor não se opôs às determinações. Verifica-se que os editais de licitação já vedam a utilização das dependências das Unidades Prisionais para o preparo das refeições a serem fornecidas. Considerando que o fato foi constatado em apenas uma das Unidades Prisionais visitadas e se limitou ao preparo de sucos, sem o conhecimento do órgão central, tendo este tomado as medidas cabíveis a partir do apontamento feito por esta equipe, conforme informado pelo gestor, consideram-se atendidas as determinações. No entanto, faz-se necessário que a unidade técnica verifique, quando do monitoramento, a conclusão das providências que estão sendo adotadas.
	Determinar à SEJUSP a apuração em processo administrativo próprio da responsabilidade do gestor do contrato na ocasião dos trabalhos de campo, o Sr. Ricardo Maurício F. Fernandes, MASP 377002-1, e demais responsáveis, para aplicação das sanções cabíveis, em razão da omissão na fiscalização de referida exigência contratual.	No que tange à aplicação das sanções cabíveis à empresa contratada, <i>Prudente Refeições Ltda</i> , foi elaborado o Parecer Técnico SEJUSP/DNU nº. 55/2020 e encaminhado ao Ordenador de Despesa do Depen/MG para deliberação.	
	Determinar à SEJUSP que exija das empresas fornecedoras de alimentação a contratação do quantitativo de sentenciados indicado no termo de referência, mediante prévio recrutamento e indicação destes pela <i>Comissão Técnica de Classificação</i>	Encontra-se em implantação na SEJUSP novo fluxo de notificação das empresas contratadas face a regularização da mão de obra carcerária. Assim, sempre que iniciar a vigência de um contrato	Diante do exposto, verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório. Em que pese estejam sendo adotadas medidas para a solução do problema, faz-se necessária a realização do monitoramento do novo fluxo de

	(CTC) do Setor de Trabalho e Produção das Unidades Prisionais;	de alimentação, será enviado um memorando para o Gestor do Contrato com orientações sobre a necessidade de contratação de mão de obra de reclusos para realizar a distribuição das refeições. De maneira semelhante, será enviado ofício à empresa contratada alertando acerca da referida obrigação.	notificação das empresas contratadas face a regularização da mão de obra carcerária, para verificar a efetividade do procedimento adotado. Por esta razão, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a determinação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Recomendar à SEJUSP a inclusão de rubrica específica de custo de mão de obra carcerária na composição de custos da contratada, a fim de glosar o valor devido caso ela não promova as contratações nos moldes pactuados, independente de aplicação de multa às empresas contratadas, no caso de descumprimento.	Nos editais de licitação em epígrafe, a partir de 2018, a contratada possui a obrigação de entregar as refeições até a porta dos pavilhões e para isso deve utilizar a mão-de-obra carcerária contratada.	O gestor afirmou que os editais de licitações, desde 2018, preveem a obrigação da empresa contratada em contratar mão de obra carcerária, entretanto nada manifestou sobre a recomendação em si, cujo conteúdo se refere em incluir rubrica específica do custo de mão de obra carcerária, a fim de agilizar glosas contratuais nos casos de inadimplência dessas contratações pelas empresas contratadas. Destarte, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
3.17 – Riscos à segurança no transporte das refeições	Recomendar à SEJUSP a supressão de cláusulas que preveem o etiquetamento das marmitas e/ou caixas, bem como a inclusão de vedação expressa à	Foi suprimido do Termo de Referência, Anexo I, dos Editais de Licitação, a previsão de etiquetagem do peso das refeições.	O gestor não anexou aos autos documentação que comprovasse a supressão de cláusulas que preveem o etiquetamento das marmitas e/ou

	identificação prévia das refeições, salvo no caso de dietas especiais;		caixas. Destarte, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Recomendar à SEJUSP que desenvolva ações conjuntas com as empresas contratadas, visando promover e aprimorar a segurança no fornecimento de refeições transportadas;	A Secretaria está buscando junto aos gestores contratuais ações com vistas a orientar e otimizar tais procedimentos.	Diante do exposto, verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório e ainda informou que já estão sendo adotadas medidas junto aos gestores contratuais para aprimorar a segurança no transporte da alimentação. Contudo, não foram especificadas as ações que estão sendo desenvolvidas e os prazos de implementação. Por esta razão, a equipe de auditoria entende que deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
	Determinar à SEJUSP que exerça, com rigor, a fiscalização dos contratos administrativos pactuados, no âmbito do fornecimento de refeições às Unidades Prisionais, de modo a apurar eventuais irregularidades no transporte da alimentação.	Quanto à segurança informamos que a Sejusp, por intermédio do Depen/MG, realiza de forma rotineira procedimentos de segurança durante o recebimento da alimentação nas unidades prisionais atendidas. A Secretaria também está buscando junto aos gestores contratuais, ações com	Diante do exposto, verifica-se que o gestor não se opôs à recomendação do relatório e ainda informou que já estão sendo adotadas medidas junto aos gestores contratuais para aprimorar a segurança no transporte da alimentação. Contudo, não foram especificadas as ações que estão sendo desenvolvidas e os prazos de implementação. Por esta razão, a equipe de auditoria entende que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo do Estado
3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

		vistas a orientar e otimizar tais procedimentos.	deve ser mantida a recomendação, tendo em vista sua pertinência e a necessidade/ oportunidade de acompanhamento das ações do órgão.
--	--	--	---

III - CONCLUSÃO

Considerando-se que a finalidade desta auditoria operacional realizada na Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública foi avaliar a celebração, execução e gestão dos contratos de fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, visando contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública, espera-se que, ao final deste processo, os responsáveis pela pasta adotem as medidas de aperfeiçoamento necessárias à solução das deficiências detectadas no planejamento das contratações, na execução dos procedimentos licitatórios, na organização do órgão para controlar e no acompanhar a execução contratual desenvolvida pelos contratados, principalmente no que tange a qualidade da alimentação fornecida, a segurança do transporte da alimentação até as Unidades Prisionais, o cumprimento das obrigações pactuadas e eventual aplicação das sanções cabíveis em razão do descumprimento contratual, dentro outros aspectos, os quais deverão ser objeto de acompanhamento por este Tribunal.

Cumprir ressaltar que a SEJUSP, pela iniciativa de seus gestores somada às contribuições promovidas pelo controle interno, demonstrou realizar contínuos e eficazes esforços para aprimorar a gestão do fornecimento de alimentação às Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, dignos de reconhecimento, buscando contratações mais vantajosas à Administração ao conciliar prestações de serviços com maior qualidade e redução de custos.

Reconhece-se, ainda, os desafios adicionais impostos pela expressividade dos montantes envolvidos, a singularidade e relevância do objeto e sua interface com a segurança das Unidades Prisionais.

Em sendo acolhidos os apontamentos e as propostas de recomendações e determinações formuladas pela equipe de auditoria, as quais reiteramos, deverá o gestor apresentar um plano de ação ao Tribunal, nos termos do disposto no art. 7º e seguintes da Resolução nº 16/2011, apresentando a esta Corte de Contas as medidas que irá implementar, os cronogramas das ações a serem implementadas, com a identificação de prazos e respectivos responsáveis, bem como os benefícios esperados ou alcançados com a adoção de cada medida.