



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 05/2023 - DATCS/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade: Secretaria de Estado de Administração Penitenciária
Processo nº: 00480-00005024/2023-86
Assunto: Auditoria de conformidade na prestação de serviços de preparação e fornecimento de alimentação às pessoas privadas de liberdade
Ordem de Serviço: 155/2022-SUBCI/CGDF de 16/09/2022
Nº SAEWEB: 0000022094

1. INTRODUÇÃO

Este relatório visa informar se a unidade auditada está em conformidade com as normas e os procedimentos que devem ser seguidos. São registradas desconformidades, caso detectadas, e apresentadas recomendações pertinentes para melhoria da gestão.

A auditoria foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, durante o período de 10/10/2022 a 30/12/2022, objetivando avaliar a conformidade da prestação do serviço de preparação e fornecimento de alimentação para pessoas privadas de liberdade.

A seguir são apresentados os processos analisados:

| Processo | Credor | Objeto | Termos |
|------------------|--|--|--|
| 0050-000653/2017 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de contratação - Pregão Eletrônico (PE 032 /2018). Contrato 01/2020 - para prestação de serviço contínuo e comum de preparação e fornecimento de 04 (quatro) refeições diárias para cada custodiados nas unidades prisionais subordinadas ao Sistema Penitenciário do Distrito Federal, e localizadas no Complexo Penitenciário do Distrito Federal | Contrato 01/2020 - VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA, CNPJ 04.675.771/0001-30, no valor de R\$ 76.384.620,00 por 30 meses para as unidades Centro de Detenção Provisória - CDP e na Penitenciária II do Distrito Federal - PDF II. Contrato 07/2020 - O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA, CNPJ 01.646.611 /0001-74, no valor de R\$ 60.930.639,00 por 30 meses para as unidades Centro de Internamento e Reeducação - CIR e na Penitenciária I do Distrito Federal - PDF I. Valor Total: R\$ 76.384.620,00 |



| Processo | Credor | Objeto | Termos |
|------------------------|---|---|---|
| 00050-00003463/2019-65 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de contratação (PE 23/2019) de empresa especializada para a prestação de serviço contínuo, comum, de preparação e fornecimento, de alimentações diárias para pessoas privadas de liberdade, recolhidas no Centro de Progressão Penitenciária - CPP e da Penitenciária Feminina do Distrito Federal – PPDF. | Contrato 38/2020. Valor Total: R\$ 22.776.048,00 |
| 04026-00009752/2020-32 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo administrativo de aditivos e apostilamentos contratuais dos exercícios 2021 e 2022 | Contrato 01/2020. 2º Termo Aditivo, 23/12/2020 - Reequilíbrio econômico financeiro no percentual de 20,12%. 1º Termo de Apostilamento, 14/10/2021 - Reajuste de 4,52%. 3º Termo de Apostilamento, 24/05/2022 - Reajuste de 10,07%. Valor Total: R\$ 42.223.050,32 |
| 04026-00010556/2020-19 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo administrativo contendo termos aditivos e termos de apostilamentos contratuais nos exercícios de 2021 e 2022. | Contrato 07/2020 2º Termo Aditivo, 10/07/2020 - Reequilíbrio econômico financeiro no percentual de 20,12%. 1º Termo de Apostilamento, 18/10/2021 - Reajuste de 4,56%. 3º Termo de Apostilamento, 31/05/2022 - Reajuste de 10,38%. Valor Total: R\$ 33.788.352,15 |
| 00050-00001394/2020-99 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a julho de 2020 - CDP I. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 2.546.154,00 |
| 04026-00007666/2020-95 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses agosto a dezembro de 2020 - CDP I. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 2.546.154,00 |
| 00050-00001396/2020-88 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a julho 2020 - PDF II | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 2.546.154,00 |
| 04026-00007667/2020-30 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses agosto a dezembro 2020 - PDF II. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 2.546.154,00 |
| 04026-00008760/2020-61 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses julho a dezembro 2020 - CDP II. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 2.546.154,00 |
| 04026-00000745/2021-56 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro 2021 - CDP I | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 3.196.681,68 |
| 04026-00000751/2021-11 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2021 - CDP II | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 3.196.681,68 |
| 04026-00000782/2021-64 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2021 - PDF II. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 3.196.681,68 |
| 04026-00044169/2021-59 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento de reajustes concedidos em 2021 e 2022. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 3.196.681,68 |
| 04026-00000261/2022-98 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro 2022 - PDF II. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 3.518.587,53 |
| 04026-00000364/2022-58 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2022 - CDP I. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 3.518.587,53 |



| Processo | Credor | Objeto | Termos |
|------------------------|---|--|--|
| 04026-00003521/2022-87 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2022 - CDP II. | Contrato 01/2020. Valor Total: R\$ 3.518.587,53 |
| 00050-00006086/2020-50 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento dos meses janeiro a julho 2020 - PDF I. | Contrato 07/2020 Valor Total: R\$ 2.031.021,30 |
| 04026-00007699/2020-35 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento agosto a dezembro 2020 - PDF I. | Contrato 07/2020. Valor Total: R\$ 2.031.021,30 |
| 00050-00006099/2020-29 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento dos meses janeiro a julho 2020 - CIR. | Contrato 07/2020. Valor Total: R\$ 2.031.021,30 |
| 04026-00007685/2020-11 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento dos meses julho a dezembro 2020 - CIR. | Contrato 07/2020. Valor Total: R\$ 2.031.021,30 |
| 04026-00000730/2021-98 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro 2021 - CIR | Contrato 07/2020. Valor Total: R\$ 2.550.911,41 |
| 04026-00000742/2021-12 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2021 - PDF I. | Contrato 07/2020. Valor Total: R\$ 2.550.911,41 |
| 04026-00044173/2021-17 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento referente aos reajustes concedidos nos exercícios de 2021 e 2022. | Contrato 07/2020. Valor Total: R\$ 2.550.911,41 |
| 04026-00000438/2022-56 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2022 - PDF I. | Contrato 07/2020 Valor Total: R\$ 2.815.696,01 |
| 04026-00000594/2022-17 | O UNIVERSITÁRIO RESTAURANTE, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E AGROPECUÁRIA LTDA (01.646.611/0001-74) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2022 - CIR. | Contrato 07/2020 Valor Total: R\$ 2.815.696,01 |
| 04026-00011172/2020-13 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo administrativo relativo à concessão de termos aditivos e termos de apostilamentos nos exercícios de 2021 e 2022.. | Contrato 038/2020. 3º Termo Aditivo, 06/01/2021: reequilíbrio econômico financeiro de 20,12%. 1º Termo de Apostilamento, 15/10/2021: reajuste de 6,75%. 3º Termo de Apostilamento, 19/07/2022: reajuste de 12,13%. Valor Total: R\$ 759.201,60 |
| 04026-00007657/2020-02 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses julho a dezembro de 2020 - PPDF. | Contrato 38/2020 Valor Total: R\$ 759.201,60 |
| 04026-00007650/2020-82 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses julho a dezembro 2020 - CPP. | Contrato 38/2020 Valor Total: R\$ 759.201,60 |



| Processo | Credor | Objeto | Termos |
|------------------------|--|---|---|
| 04026-00000841/2021-02 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2022 - CPP. | Contrato 38/2020 Valor Total: R\$ 972.909,78 |
| 04026-00001010/2021-40 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2021 - PFDF. | Contrato 38/2020. Valor Total: R\$ 972.909,78 |
| 04026-00044170/2021-83 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento referente aos reajustes dos exercícios 2021 e 2022. | Contrato 38/2020 Valor Total: R\$ 1.091.704,91 |
| 04026-00000602/2022-25 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2022 - PFDF. | Contrato 38/2020. Valor Total: R\$ 1.091.704,91 |
| 04026-00000561/2022-77 | VOGUE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO LTDA (04.675.771/0001-30) | Processo de pagamento dos meses janeiro a dezembro de 2022 - CPP. | Contrato 38/2020 Valor Total: R\$ 1.091.704,91 |

No ano de 2018, a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal - SSP/DF, por meio do Pregão Eletrônico nº 032/2018 (Processo nº 0050-000653/2017), lançou licitação para Contratação de empresas especializadas para a prestação de serviço contínuo, comum, de preparação e fornecimento, de quatro alimentações diárias para pessoas privadas de liberdade, recolhidas no Centro de Detenção Provisória - CDP, Penitenciária do Distrito Federal I - PDF I, Penitenciária do Distrito Federal II - PDF II e Centro de Internamento e Reeducação - CIR, unidades que compõem o Sistema Penitenciário do Distrito Federal. Como o complexo penitenciário dispunha de 2 (duas) cozinhas, a licitação também foi dividida de 2 lotes/grupos: o lote/grupo 1 atenderia as unidades Centro de Detenção Provisória (CDP) e Penitenciária do Distrito Federal II (PDF II); enquanto que o lote/grupo 2 atenderia a Penitenciária do Distrito Federal I (PDF I) e o Centro de Internamento e Reeducação (CIR). Os quantitativos e os respectivos valores estimados estão a seguir discriminados:

- Grupo 1 - Fornecimento de alimentação, a ser produzida na cozinha localizada no Centro de Detenção Provisória - CDP, para as pessoas privadas de liberdade recolhidas no Centro de Detenção Provisória (CDP) e na Penitenciária do Distrito Federal II (PDF II).

| DESCRIÇÃO D A S REFEIÇÕES | QUANTIDADE POR DIA | QUANTIDADE PARA 30 DIAS | VALOR ESTIMADO UNITÁRIO (R\$) | VALOR ESTIMADO MENSAL (R\$) | VALOR ESTIMADO ANUAL (R\$) | VALOR ESTIMADO PARA 30 MESES (R\$) |
|---------------------------|--------------------|-------------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------------|------------------------------------|
| Desjejum | 10.044 | 301.320 | 1,85 | 557.442,00 | 6.689.304,00 | 16.723.260,00 |
| Almoço | 10.044 | 301.320 | 7,71 | 2.323.177,20 | 27.878.126,40 | 69.695.316,00 |
| Jantar | 10.044 | 301.320 | 7,07 | 2.130.332,40 | 25.563.988,80 | 63.909.972,00 |
| Lanche Noturno | 10.044 | 301.320 | 1,58 | 476.085,60 | 5.713.027,20 | 14.282.568,00 |
| Total de Refeições | 40.176 | 1.205.280 | 18,21 | 5.487.037,20 | 65.844.446,40 | 164.611.116,00 |



- Grupo 2 - Fornecimento de alimentação a ser produzida na cozinha no CIR, destinadas aos custodiados do Centro de Internamento e Reeducação (CIR) e da Penitenciária do Distrito Federal I (PDF I).

| DESCRIÇÃO D A S REFEIÇÕES | QUANTIDADE POR DIA | QUANTIDADE PARA 30 DIAS | VALOR ESTIMADO UNITÁRIO (R\$) | VALOR ESTIMADO MENSAL (R\$) | VALOR ESTIMADO ANUAL (R\$) | VALOR ESTIMADO PARA 30 MESES (R\$) |
|---------------------------|--------------------|-------------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------------|------------------------------------|
| Desjejum | 7.993 | 239.790 | 1,85 | 443.611,50 | 5.323.338,00 | 13.308.345,00 |
| Almoço | 7.993 | 239.790 | 7,71 | 1.848.780,90 | 22.185.370,80 | 55.463.427,00 |
| Jantar | 7.993 | 239.790 | 7,07 | 1.695.315,30 | 20.343.783,60 | 50.859.459,00 |
| Lanche Noturno | 7.993 | 239.790 | 1,58 | 378.868,20 | 4.546.418,40 | 11.366.046,00 |
| Total de Refeições | 31.972 | 959.160 | 18,21 | 4.366.575,90 | 52.398.910,80 | 130.997.277,00 |

Após a conclusão do Pregão Eletrônico nº 032/2018, as empresas Vogue Alimentação e Nutrição Ltda (CNPJ: 04.675.771/0001-30) e O Universitário Restaurante, Indústria, Comércio e Agropecuária Ltda (CNPJ: 01.646.611/0001-74) foram as vencedoras do processo licitatório com os seguintes valores contratuais:

- Contrato nº 001/2020 - Vogue Alimentação e Nutrição Ltda (Vencedora do lote/grupo 1):

| DESCRIÇÃO D A S REFEIÇÕES | QUANTIDADE POR DIA | QUANTIDADE PARA 30 DIAS | VALOR UNITÁRIO (R\$) | VALOR MENSAL (R\$) | VALOR ANUAL (R\$) | VALOR PARA 30 MESES (R\$) |
|---------------------------|--------------------|-------------------------|----------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|
| Desjejum | 10.044 | 301.320 | 0,90 | 271.188,00 | 3.254.256,00 | 8.135.640,00 |
| Almoço | 10.044 | 301.320 | 3,36 | 1.012.435,20 | 12.149.222,40 | 30.373.056,00 |
| Jantar | 10.044 | 301.320 | 3,31 | 997.369,20 | 11.968.430,40 | 29.921.076,00 |
| Lanche Noturno | 10.044 | 301.320 | 0,88 | 265.161,60 | 3.181.939,20 | 7.954.848,00 |
| Total de Refeições | 40.176 | 1.205.280 | 8,45 | 2.546.154,00 | 30.553.848,00 | 76.384.620,00 |

- Contrato nº 007/2020 - O Universitário Restaurante, Indústria, Comércio e Agropecuária Ltda (Vencedora do lote/grupo 2):

| DESCRIÇÃO D A S REFEIÇÕES | QUANTIDADE POR DIA | QUANTIDADE PARA 30 DIAS | VALOR UNITÁRIO (R\$) | VALOR MENSAL (R\$) | VALOR ANUAL (R\$) | VALOR PARA 30 MESES (R\$) |
|---------------------------|--------------------|-------------------------|----------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|
| Desjejum | 7.993 | 239.790 | 0,84 | 201.423,60 | 2.417.083,20 | 6.042.708,00 |
| Almoço | 7.993 | 239.790 | 3,37 | 808.092,30 | 9.697.107,60 | 24.242.769,00 |
| Jantar | 7.993 | 239.790 | 3,29 | 788.909,10 | 9.466.909,20 | 23.667.273,00 |
| Lanche Noturno | 7.993 | 239.790 | 0,97 | 232.596,30 | 2.791.155,60 | 6.977.889,00 |
| Total de Refeições | 31.972 | 959.160 | 8,47 | 2.031.021,30 | 24.372.255,60 | 60.930.639,00 |



No exercício de 2019, a Secretaria de Segurança pública do Distrito Federal realizou outro Pregão Eletrônico, o PE nº 23/2019 (Processo nº: 00050-00003463/2019-65), cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço contínuo, comum, de preparação e fornecimento, de alimentações diárias para pessoas privadas de liberdade, recolhidas no Centro de Progressão Penitenciária - CPP e da Penitenciária Feminina do Distrito Federal – PFDF. Como essas unidades não dispunham de cozinha em suas dependências, a empresa contratada produziria as refeições fora das dependências das unidades prisionais e nos horários determinados em contrato procederiam as entregas. Os quantitativos e os valores estimados para essa contratação estão a seguir discriminados:

| Centro de Progressão Penitenciária - CPP | | | | | | |
|--|--------------------|-------------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------------|------------------------------------|
| DESCRIÇÃO DAS REFEIÇÕES | QUANTIDADE POR DIA | QUANTIDADE PARA 30 DIAS | VALOR UNITÁRIO ESTIMADO (R\$) | VALOR MENSAL ESTIMADO (R\$) | VALOR ANUAL ESTIMADO (R\$) | VALOR PARA 30 MESES ESTIMADO (R\$) |
| Desjejum | 2384 | 71.520 | 3,01 | 215.275,20 | 2.583.302,40 | 6.458.256,00 |
| Almoço | 682 | 20.460 | 7,74 | 158.360,40 | 1.900.324,80 | 4.750.812,00 |
| Jantar | 2384 | 71.520 | 7,83 | 560.001,60 | 6.720.019,20 | 16.800.048,00 |
| Lanche Noturno | 2384 | 71.520 | 4,26 | 304.675,20 | 3.656.102,40 | 9.140.256,00 |
| Total de Refeições | 7.834 | 235.020 | 22,84 | 1.238.312,40 | 14.859.748,80 | 37.149.372,00 |

| Penitenciária Feminina – PFDF (Colmeia) | | | | | | |
|---|--------------------|-------------------------|----------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|
| DESCRIÇÃO DAS REFEIÇÕES | QUANTIDADE POR DIA | QUANTIDADE PARA 30 DIAS | VALOR UNITÁRIO (R\$) | VALOR MENSAL (R\$) | VALOR ANUAL (R\$) | VALOR PARA 30 MESES (R\$) |
| Desjejum | 916 | 27.480 | 3,01 | 82.714,80 | 992.577,60 | 2.481.444,00 |
| Almoço | 916 | 27.480 | 7,74 | 212.695,20 | 2.552.342,40 | 6.380.856,00 |
| Jantar | 916 | 27.480 | 7,83 | 215.168,40 | 2.582.020,80 | 6.455.052,00 |
| Lanche Noturno | 916 | 27.480 | 4,26 | 117.064,80 | 1.404.777,60 | 3.511.944,00 |
| Total de Refeições | 3.664 | 109.920 | 22,84 | 627.643,20 | 7.531.718,40 | 18.829.296,00 |

Desse último procedimento licitatório sagrou-se vencedora a empresa Vogue Alimentação e Nutrição Ltda (CNPJ: 04.675.771/0001-30), que firmou o Contrato nº 038/2020 com os seguintes valores:

| Centro de Progressão Penitenciária - CPP | | | | | | |
|--|--------------------|-------------------------|----------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|
| DESCRIÇÃO DAS REFEIÇÕES | QUANTIDADE POR DIA | QUANTIDADE PARA 30 DIAS | VALOR UNITÁRIO (R\$) | VALOR MENSAL (R\$) | VALOR ANUAL (R\$) | VALOR PARA 30 MESES (R\$) |
| Desjejum | 2384 | 71.520 | 1,15 | 82.248,00 | 986.976,00 | 2.467.440,00 |
| Almoço | 682 | 20.460 | 3,42 | 69.973,20 | 839.678,40 | 2.099.196,00 |
| Jantar | 2384 | 71.520 | 3,46 | 247.459,20 | 2.969.510,40 | 7.423.776,00 |
| Lanche Noturno | 2384 | 71.520 | 1,15 | 82.248,00 | 986.976,00 | 2.467.440,00 |
| Total de Refeições | 7.834 | 235.020 | 9,18 | 481.928,40 | 5.783.140,80 | 14.457.852,00 |



| Penitenciária Feminina – PFDF (Colmeia) | | | | | | |
|---|--------------------|-------------------------|----------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|
| DESCRIÇÃO DAS REFEIÇÕES | QUANTIDADE POR DIA | QUANTIDADE PARA 30 DIAS | VALOR UNITÁRIO (R\$) | VALOR MENSAL (R\$) | VALOR ANUAL (R\$) | VALOR PARA 30 MESES (R\$) |
| Desjejum | 916 | 27.480 | 1,33 | 36.548,40 | 438.580,80 | 1.096.452,00 |
| Almoço | 916 | 27.480 | 3,42 | 93.981,60 | 1.127.779,20 | 2.819.448,00 |
| Jantar | 916 | 27.480 | 3,46 | 95.080,80 | 1.140.969,60 | 2.852.424,00 |
| Lanche Noturno | 916 | 27.480 | 1,88 | 51.662,40 | 619.948,80 | 1.549.872,00 |
| Total de Refeições | 3.664 | 109.920 | 10,09 | 277.273,20 | 3.327.278,40 | 8.318.196,00 |

Com a criação da Secretaria de Administração Penitenciária - SEAPE/DF, por meio do Decreto nº 40.833/2020, de 26/05/2020, todos os contratos de preparo e fornecimento de alimentação foram subrogados à SEAPE/DF. Ou seja, todos os atos referentes ao planejamento da contratação e ao processo licitatório foram de responsabilidade da SSP/DF, porém a execução foi de responsabilidade da SEAPE/DF.

Com o término dos trabalho de campo foi elaborado o Informativo de Ação de Controle nº 04/2023 DATCS/COLES/SUBCI/CGDF, o qual foi encaminhado à Secretaria de Administração Penitenciária por meio do Ofício nº 989/2023-CGDF/SUBCI, para que a Unidade auditada se manifestasse, no prazo de 45 dias corridos, acerca das constatações e recomendações contidas no referido documento. Em 30/08/2023, a SEAPE/DF encaminhou o Ofício nº 2059/2023 - SEAPE/GAB, com as justificativas e/ou providências adotadas em atendimento às recomendações contidas no Informativo de Ação de Controle nº 04/2023 DATCS/COLES/SUBCI/CGDF, as quais foram consideradas nesse Relatório de Auditoria.

2. RESULTADOS

2.1 Planejamento da Contratação ou Parceria

2.1.1. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE ÍNDICE DE MEDIÇÃO DE RESULTADO - IMR

Classificação da falha: Média

Verificou-se que os Termos de Referência constantes nos processos de contratação (0050-000653/2017 e 00050-00003463/2019-65), bem como os Termos de Contrato 01/2020, 07/2020 e 38/2020 não trouxeram os requisitos de análise qualitativa e de avaliação dos serviços prestados mediante o mecanismo de Instrumento de Medição de Resultados (IMR).



A Instrução Normativa nº 5/2017, de 05 de maio de 2017, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 38.934, de 15 de março de 2018, traz no Anexo I, o conceito do IMR, conforme a seguir:

[...] IX - INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO (IMR): mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os **níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento**. [...] (grifo nosso)

Também a letra "d" do Anexo V - DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO (PB) OU TERMO DE REFERÊNCIA (TR) - da IN 05/2017:

d) Definir a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no resultado, conforme as seguintes diretrizes, no que couber:

d.1. estabelecer a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, de forma que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada.

d.2. **estabelecer a produtividade de referência ou os critérios de adequação do serviço à qualidade esperada, de acordo com a unidade de medida adotada para a execução do objeto, sendo expressa pelo quantitativo físico do serviço ou por outros mecanismos capazes de aferir a qualidade**, seguindo-se, entre outros, os parâmetros indicados nos Cadernos de Logística; [...]

d.3. **identificar os indicadores mínimos de desempenho para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços**, com base nas seguintes diretrizes:

d.3.1. **considerar as atividades mais relevantes ou críticas que impliquem na qualidade da prestação dos serviços e nos resultados esperados;**

d.3.2. **prever fatores que estejam fora do controle do prestador e que possam interferir no atendimento das metas;**

d.3.3. **os indicadores deverão ser objetivamente mensuráveis e compreensíveis, de preferência facilmente coletáveis, relevantes e adequados à natureza e características do serviço;**

d.3.4. evitar indicadores complexos ou sobrepostos.

d.4. **descrever detalhadamente, de acordo com o previsto na sublinha "d.3" acima, os indicadores mínimos de desempenho esperados, em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e dos resultados efetivamente obtidos, devendo conter, dentre outros requisitos:**

d.4.1. **indicadores e metas estipulados de forma sistemática, de modo que possam contribuir cumulativamente para o resultado global do serviço e não interfiram negativamente uns nos outros;**

d.4.2. **indicadores que reflitam fatores que estão sob controle do prestador do serviço;**

d.4.3. **metas realistas e definidas com base em uma comparação apropriada;**

d.4.4. **previsão de nível de desconformidade dos serviços que, além do redimensionamento dos pagamentos, ensejará penalidades à contratada e/ou a rescisão unilateral do contrato;**

d.4.5. registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada, se for o caso;



d.4.6. **previsão de que os pagamentos deverão ser proporcionais ao atendimento das metas estabelecidas no ato convocatório**, observando-se o seguinte:

1. **as adequações nos pagamentos estarão limitadas a uma faixa específica de tolerância, abaixo da qual o fornecedor se sujeitará ao redimensionamento no pagamento e às sanções legais, se for o caso;**

2. na determinação da faixa de tolerância de que trata a alínea anterior, considerar-se-á a importância da atividade, com menor ou nenhuma margem de tolerância para as atividades consideradas relevantes ou críticas; e

3. o não atendimento das metas, por ínfima ou pequena diferença, em indicadores não relevantes ou críticos, a critério do órgão ou entidade, poderá ser objeto apenas de notificação nas primeiras ocorrências, de modo a não comprometer a continuidade da contratação.

Ou seja, o Indicador de Medição de Resultado - IMR é um mecanismo, previsto na legislação, que estabelece critérios de qualidade de como o serviço contratado deve ser prestado, sendo caracterizado por um rol objetivo e claro de indicadores a serem avaliados rotineiramente, que, caso não sejam alcançados pela contratada, trará como consequência algum grau de desconto na fatura apresentada, e, em caso de reincidência, também alguma sanção. Isto é o que prescreve o inciso II, art. 50, da IN 5/2017:

Art. 50. Exceto nos casos previstos no art. 74 da Lei n.º 8.666, de 1993, ao realizar o recebimento dos serviços, o órgão ou entidade deve observar o princípio da segregação das funções e orientar-se pelas seguintes diretrizes:

[...]

II - o recebimento definitivo pelo gestor do contrato, ato que concretiza o ateste da execução dos serviços, obedecerá às seguintes diretrizes:

[...]

c) comunicar a empresa para que emita a **Nota Fiscal ou Fatura com o valor exato dimensionado pela fiscalização com base no Instrumento de Medição de Resultado (IMR)**, observado o Anexo VIII-A ou instrumento substituto, se for o caso (**grifo nosso**)

Durante o curso da Auditoria, mediante análise dos processos de pagamento dos exercícios de 2020, 2021 e 2022, listados na parte introdutória desse relatório, observou-se que a Comissão de Acompanhamento Contratual mensalmente elaborava relatório circunstanciado informando acerca dos serviços prestados, elencando, dentre outros elementos, a quantidade de refeições distribuídas, se as refeições diárias correspondiam ao cardápio previamente aprovado, condições de higiene no transporte das refeições, pesagem e medição de temperatura de marmitas, estas realizadas por amostragem. E, em alguns desses relatórios foram apontadas intercorrências, sendo as contratadas notificadas. A tabela a seguir demonstra alguns exemplos dessas notificações:

| Processo /Unidade | Período | Valor faturado | Contrato | Notificação | NF | Data | Valor da NF | Pagamento |
|-------------------|---------|----------------|----------|-------------|----|------|-------------|---------------------------|
| | | | | | | | | 20210B13598 (15/03/21) |



| | | | | | | | | |
|-----------------------------------|-----------------|------------------|---------|--|-------|-------------|------------------|---|
| 04026-00000782 /2021-64 PDF II | Fevereiro /2021 | R\$ 1.061.702,02 | 01/2020 | Notificação nº 04 de 07/02/2021 conforme processo SEI nº 04026-00005631 /2021-01 | 288 | 02/03 /2021 | R\$ 1.061.702,02 | R \$ 1.048.961,60 (f o i descontado o IR no valor de R\$ 12.740,42.) |
| 04026-00000594 /2022-17 CIR | Março /2022 | R\$ 1.179.255,53 | 07/2020 | Gerada notificação através do processo SEI 04026-00010540 /2022-60. | 39675 | 01/04 /22 | R\$ 1.179.255,53 | 2021OB22999 (18/04/22) R \$ 1.165.104,46 (f o i descontado o IR no valor de R\$ 14.151,07) |
| 04026-00000841 /2021-02 CPP | Março | R\$ 448.584,22 | 38/2020 | 11/03/2021 – notificação conforme processo 04026-00009743/2021-22 | 297 | 05/04 /21 | R\$ 448.584,22 | 2021OB19743 (14/04/21) R\$ 443.201,21 (f o i descontado o IR no valor de R\$ 5.383,01) |

As intercorrências identificadas pelos fiscais dos contratos, que se consubstanciavam em falhas na prestação dos serviços, eram formalizadas por meio de notificações e autuadas em processos próprios para que as contratadas corrigissem. As principais falhas contratuais identificadas diziam respeito a falta de identificação/descrição de algum insumo alimentar, identificação de marmitas com peso inferior à 650 g, bem como marmitas com temperatura inferior a 60° C, conforme requisitos previstos em contrato. Vale ressaltar, que nas amostragens de pesagem e temperatura das marmitas, os fiscais de contrato identificaram nos relatórios circunstanciados que a grande parte das marmitas continha peso superior ao contratado (650 g) e temperatura acima de 60° C.

Contudo, essas intercorrências não geravam desconto nas faturas das contratadas ou algum tipo de sanção. Tal fato, deveu-se a dificuldade de interpretar tais intercorrências, principalmente em virtude da ausência de cláusulas contratuais contendo os Indicadores de Medição de Resultado - IMR. Caso houvesse o IMR, a glosa da fatura e/ou aplicação de sanção às contratadas poderia ter sido feita de forma direta.

Vale citar posicionamento da Corte de Contas Distrital acerca do assunto, conforme transcrição de trecho de Relatório/Voto exarado pelo TCDF em sede de análise do processo 00600-00000208/2020-11e – TCDF, o qual versou sobre representação efetuada pelo MPjTCDF (e-DOC AD7C8F73).



[...] De modo que processos de pagamento são autuados pela Gerência de Acompanhamento de Contratos de Terceirização e Concessionárias (SES/SUAG/DACC /GACTC) e encaminhados aos executores para atesto, elaboração de relatório analítico e inclusão do Instrumento de Medição de Resultado (IMR), instrumento através do qual é definido os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e as respectivas adequações de pagamento, bem como o cálculo do valor a ser glosado, conforme disposto no Projeto Básico da contratação.

(...)

10. Nos casos em que foi constatada alguma inconsistência, os executores se utilizaram do **Instrumento de Medição de Resultado (IMR)** para a conversão da falha observada em percentual de glosa, a ser aplicada nos valores das faturas dos serviços **(grifo nosso)**.

(...)

Ademais tais falhas foram suficientemente tratadas pela Secretaria, de acordo com o **Instrumento de Medição de Resultado (IMR)**, que define os níveis esperados de qualidade da prestação de serviços, respectivas adequações de pagamento e o cálculo do valor a ser glosado, o que resultou na efetiva glosa de valores referentes à prestação dos serviços, como foi possível observar no mês de abril/2020 **(grifo nosso)**.
[...]

Além do TCDF, o Tribunal de Contas da União – TCU já se manifestou sobre o assunto conforme Acórdãos abaixo apresentados:

Acórdão 84/2020 - TCU - Plenário

[...] 9.2.7.2. Inclusão de mecanismos que definam, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço da empresa supervisora, e respectivas adequações de pagamento, a ser formalizado em instrumento de controle, a exemplo do Instrumento de Medição de Resultado (IMR), previsto na IN-MPDG 5/2017, ou instrumento similar;

9.2.8. Promover a padronização das atividades de fiscalização levando em conta os critérios de avaliação da supervisora, utilizando o IMR, previsto na IN-MPDG 5/2017
[...]

Acórdão 2641/2020 - TCU - Plenário

[...] 1.7.1.3. ausência de definição dos indicadores de avaliação para aplicação do Instrumento de Medição de Resultado (IMR) previsto no item 14.9 do Termo de Referência, com os requisitos de qualidade dos serviços e as respectivas faixas de readequações de pagamentos quando não ocorrer o desempenho e qualidade desejados na execução pela contratada, de acordo com a Instrução Normativa 5/2017 Segesa/MP e Acórdãos 84/2020, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, e 2.681/2018, da relatoria do Ministro Walton Alencar, ambos do Plenário deste Tribunal; [...]

Acórdão 2681/2018 – TCU - Plenário

[...]150. O art. 11, §4º, da IN MPDG 2/2008 dispunha que “para a adoção do Acordo de Nível de Serviço é preciso que exista critério objetivo de mensuração de resultados, preferencialmente pela utilização de ferramenta informatizada, que possibilite à Administração verificar se os resultados contratados foram realizados nas quantidades e qualidades exigidas, e adequar o pagamento aos resultados efetivamente obtidos”. A novel IN MPDG 5/2017, que revogou a IN MPDG 2/2008, por seu turno, em seu anexo V, estabelece que “d.5. O Instrumento de Medição do Resultado (IMR) ou seu



substituto, quando utilizado, deve ocorrer, preferencialmente, por meio de ferramentas informatizadas para verificação do resultado, quanto à qualidade e quantidade pactuadas”.

151. Se a ausência de definição dos requisitos da qualidade dos serviços ou produtos se verificou em 43% das entidades auditadas, mais preocupante é a ausência de vinculação dos pagamentos aos requisitos de qualidade do serviço ou do produto. Dentre as quatorze entidades auditadas, em dez delas (71%) não havia uma vinculação clara e objetiva entre os pagamentos e os requisitos da qualidade do produto ou do serviço. [...]

A partir da leitura das Decisões apresentadas anteriormente, conclui-se que a Administração Pública necessita, ao efetuar a fiscalização da execução dos seus serviços contratados, atentar não somente para o requisito quantitativo, mas também para o requisito qualitativo.

A título de exemplo, tem-se disponível no site da Bolsa Eletrônica de Compras SP, um Caderno de Serviços Terceirizados – CADTERC (https://www.bec.sp.gov.br/pec_servicos_ui/CadTerc/ui_CadTercApresentacao.aspx). Nesse endereço é possível ter acesso a um vasto conteúdo técnico que apresenta diversas métricas de aferição dos serviços contratados. O Volume 5 trata da prestação de serviços de nutrição e alimentação das unidades subordinadas à secretaria da segurança pública ou à secretaria da administração penitenciária e fornece no Anexo VI - AVALIAÇÃO DA QUALIDADE, uma série de requisitos para aferição de qualidade.

Quanto a esse apontamento de auditoria a SEAPE/DF apresentou as seguintes justificativas:

Atualmente, encontram-se em andamento os trabalhos do Grupo de Trabalho - GT, instituído por meio da Portaria nº 201, de 22 de junho, que visa a elaboração de um novo normativo, que regulamentará o processo de aquisição/contratação desta Secretaria. Diante disso, será apresentado e submetido aos integrantes do GT que seja inserido dispositivo no corpo da norma em edição, a fim de determinar a obrigatoriedade de implementação de instrumento de aferição da qualidade do serviço prestado para auxílio dos executores no desempenho das atividades.

A resposta da Unidade auditada mostra que a recomendação inicial está em fase de implementação. Desta forma, mantém-se o ponto de auditoria e sua recomendação.

Causa

Secretaria de Estado de Segurança Pública:

Em 2019:

Falha na elaboração do termo de referência.



Consequência

Dificuldade na avaliação qualitativa da prestação dos serviços contratados.

Recomendações

Secretaria de Estado de Administração Penitenciária:

- R.1) Estabelecer em documento formal da Unidade a exigência de cláusula contratual, para que nas contratações de serviços, seja estipulado Índice de Medição de Resultado - IMR, como instrumento de aferição da qualidade do serviço prestado e auxílio ao executor/gestor do contrato no desempenho de suas atividades.

2.1.2. FALTA DE DISCRIMINAÇÃO/DETALHAMENTO DE TODOS OS CUSTOS ENVOLVIDOS NA CONTRATAÇÃO

Classificação da falha: Média

O objetivo da auditoria foi a avaliação da prestação dos serviços de fornecimento de refeições às pessoas privadas de liberdade (Contratos de números 01/2020, 07/2020 e 38/2020). Contudo, quando da análise dos pedidos de reequilíbrio econômico financeiro dos contratos, assunto que será tratado em ponto específico desse relatório, a SEAPE/DF teve dificuldade em avaliar sobre quais custos incidiria o percentual a ser concedido às empresas. Tal dificuldade deveu-se especificamente pelo fato de não haver no projeto básico e no contrato planilha de custos detalhada, que elencasse todos os insumos envolvidos na contratação. Por isso, foi necessário também avaliar os termos de referência que subsidiaram as contratações (processos 0050-000653/2017 e 00050-00003463/2019-65), especialmente quanto a discriminação dos custos envolvidos no serviço.

Os termos de referência que originaram os 3 (três) contratos em análise discriminaram detalhadamente o cardápio a ser servido em cada refeição (desjejum, almoço, jantar e lanche noturno) e a estimativa do quantitativo. A partir da definição desses dados foi realizada a estimativa do custo da refeição pronta por meio de levantamento de preços públicos e propostas de empresas, onde se chegou a um preço estimado para cada refeição. Contudo, esta técnica não conseguiu identificar todos os custos do contrato, uma vez que as pesquisas de preços realizadas focaram na refeição pronta, sem identificação de todos os custos que implicam direta e indiretamente o valor final do contrato.

Vale transcrever 2 (dois) acórdãos do TCU que tratam da obrigatoriedade da discriminação de todos os custos envolvidos no contrato:



Acórdão 2444/2008 Plenário

Faça constar dos futuros processos licitatórios o **orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários**, a fim de dar cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2014/2007 Plenário (Sumário)

Não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso, na forma exigida pelo art. 3º da citada lei. (grifo nosso)

A título de exemplo, pode ser encontrado no endereço https://www.bec.sp.gov.br/pec_servicos_ui/CadTerc/ui_CadTercApresentacao.aspx o "Volume 5 da Bolsa Eletrônica de Valores de São Paulo - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO DAS UNIDADES SUBORDINADAS À SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA OU À SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA", onde no item 3 - Composição de Preços, do Capítulo III - VALORES REFERENCIAIS, DEFINIÇÕES E CRITÉRIOS PARA ELABORAÇÃO DOS PREÇOS - consta a discriminação dos possíveis custos envolvidos nesse tipo de contrato:

- Matéria-prima alimentar (descrição de todos os insumos alimentares a serem servidos no cardápio, com as respectivas quantidades mensais)
- Matéria-prima não alimentar (Ex: copos plásticos, marmiteira com tampa de alumínio, saco para lanche)
- Recicláveis para o preparo das refeições (Ex: papel alumínio, pano multiuso, saco plástico)
- Outras despesas (Produtos para higienização e limpeza, despesas com manutenção de instalações, despesa com controle integrado de pragas, análise microbiológica dos alimentos preparados, equipamentos, utensílios, água, energia e despesas com transporte)
- Mão de obra (detalhar a equipe profissional mínima requerida para execução dos serviços)
- EPIs e uniformes
- Despesas indiretas (seguro, despesas com unidade central da contratada que impacta no contrato, lucro e despesas fiscais)

Somente a partir dessa discriminação de custos é possível que a Administração Pública compreenda o percentual de cada custo na composição do preço final do contrato, fato que permite decidir com precisão qualquer pedido de reequilíbrio econômico financeiro.

Quanto a esse apontamento de auditoria a SEAPE/DF apresentou as seguintes justificativas:

Esclarece-se que esta Pasta carece de área técnica que atue no âmbito de nutrição, com isso, a base da análise, qual seja, o estudo-técnico, resta comprometido. Sendo assim, verifica-se a inviabilidade de se afirmar a possibilidade de elencar TODOS os custos que compõem a formação do preço de cada refeição a ser fornecida. Imperioso



destacar que está em andamento processo que visa a nova contratação, o modelo utilizado pelo estado de São Paulo servirá como parâmetro para composição de preços e estabelecimento de valores referencias e critérios para elaboração dos preços. Para discriminação dos itens estabeleceremos 4 (quatro) grandes grupos: 1) Matéria-prima alimentar; 2) Matéria-prima não alimentar; 3) Mão de obra; 4) Despesas diversas. E, além disso, prosseguiremos com as tratativas com a Secretária de Saúde na construção da contratação com fito de manter auxílio do corpo técnico sobre a possibilidade de fazer levantamento mínimo para segmentar, de modo mais esmiuçado possível, os itens que integram o valor real da alimentação fornecida. Ademais, questionaremos as métricas comuns de preparação das refeições que permitam análise de tudo que é necessário para preparação e fornecimento da alimentação, desde os insumos até a entrega efetiva na mão dos internos do sistema penitenciário do Distrito Federal.

A resposta da Unidade auditada mostra que a recomendação inicial está em fase de implementação. Desta forma, mantém-se o ponto de auditoria e sua recomendação.

Causa

Secretaria de Estado de Segurança Pública:

Em 2018:

Falha no planejamento da contratação.

Consequência

Falta de clareza no percentual que cada insumo representa no preço final da contratação.

Dificuldade na análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro.

Recomendações

Secretaria de Estado de Administração Penitenciária:

R.2) Estipular em documento formal da Unidade, baseado em estudo-técnico, o levantamento de todos os custos que compõem os contratos de fornecimento de alimentação às pessoas privadas de liberdade como forma de melhorar a elaboração de termos de referência para as próximas contratações.

2.2 Execução do Contrato ou Termo de Parceria

2.2.1. CONCESSÃO DE REAJUSTE CONCOMITANTEMENTE À CONCESSÃO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO

**Classificação da falha: Grave**

Os contratos de preparo e fornecimento de alimentos às pessoas em restrição de liberdade, ao longo da sua execução, tiveram a concessão simultânea de reequilíbrio econômico financeiro e de reajuste aplicados. Para melhor compreensão, este item será dividido em subitens:

• Contrato nº 001/2020 - Vogue Alimentação e Nutrição:

| Contrato | Empresa | Data | Evento | Obs |
|----------|---------|------------|---------------------------|--|
| 001/2020 | Vogue | 15/01/2020 | Assinatura SSP | 30 meses de vigência |
| 001/2020 | Vogue | 13/07/2020 | 1º Termo Aditivo | Subrogação para SEAPE |
| 001/2020 | Vogue | 23/12/2020 | 2º Termo Aditivo | Reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em 20,12%, com vigência a partir de 01/01/2021. |
| 001/2020 | Vogue | 14/10/2021 | 1º Termo de Apostilamento | Concessão de reajuste de 4,51% a ser aplicado a partir de janeiro de 2021 |
| 001/2020 | Vogue | 25/02/2022 | 2º Termo de Apostilamento | Arredondamento do reajuste concedido para 4,52% a ser aplicado retroagindo a janeiro de 2021 |
| 001/2020 | Vogue | 24/05/2022 | 3º Termo de Apostilamento | Concessão de reajuste de 10,07 % a ser aplicado a partir de janeiro de 2022 |
| 001/2020 | Vogue | 27/01/2023 | 4º Termo Aditivo | Prorroga o contrato por mais 30 meses |

Em relação ao Contrato 001/2020, a Empresa Vogue Serviços de Alimentação encaminhou à SEAPE/DF o Ofício S/N (SEI 46875520, Processo nº 04026-00009752/2020-32), de 08/09/2020, o qual solicitava o reequilíbrio econômico financeiro do contrato:

[...] O elevado custo junto aos fornecedores de insumos alimentícios está presente em todos os jornais, em alguns casos com elevação de mais de 120%, bem superior ao índice de reajuste contratual que nos últimos seis meses chegou a irrisórios 0,097950 segundo o Banco Central.

Portanto não se trata de uma variação simples ou previsível de valor de mercado, mas de elevação extraordinária do preço.

É de notório conhecimento, que em razão da pandemia do vírus SARS-Cov-2, que diante das medidas necessárias, houve estabelecimento de suspensão de inúmeras atividades econômicas.

[...] Portanto os efeitos da pandemia sobre as relações jurídicas devem ser consideradas, uma vez que perfeitamente enquadradas como FATO SUPERVENIENTE e de FORÇA MAIOR.

No presente caso tais medidas impactaram diretamente no funcionamento da empresa, que atua no preparo e fornecimento de alimentação, sendo considerada uma atividade essencial, e de serviço contínuo e ininterrupto, não podendo de forma alguma realizar a substituição de insumos diários e obrigatórios no referido contrato, arroz, feijão, carne e guarnição, por outros alimentos.

Tais fatos, impactaram diretamente na continuidade do presente contrato, causando uma ONEROSIDADE EXCESSIVA e insustentável.



Com a finalidade de comprovar o desequilíbrio econômico financeiro e demonstrar a urgente necessidade do reequilíbrio, esta requerente anexou documentos como planilhas e notas fiscais e Memória de Cálculo, por item do grupo 1, que comprovam a elevação dos custos dos insumos, uma vez que a originalmente o valor é R\$8,45 (oito reais e quarenta cinco centavos), sendo Desjejum - R\$0,90, Almoço - R\$3,36, Jantar R\$3,31, Lanche Noturno , e hoje através de documentos anexos, esta requerente comprova a elevação dos custos do produto no mercado.

Trata-se de um impeditivo para a requerente dar continuidade ao contrato firmado com a Secretaria, tendo em vista que o preço originalmente proposto e seguido, está defasado e conseqüentemente, a contratada está tendo prejuízos financeiros.

Deste modo, resta evidente a necessidade do Reequilíbrio Econômico Financeiro para manutenção do contrato nos seguintes valores.

| Descrição | Valor unitário | Percentual de reequilíbrio econômico financeiro | Valor proposto |
|--------------------------|----------------|---|----------------|
| Item 01 - Desjejum | R\$ 0,90 | 11,26% | R\$ 1,00 |
| Item 02 - Almoço | R\$ 3,36 | 19,63% | R\$ 4,02 |
| Item 03 - Jantar | R\$ 3,31 | 20,51% | R\$ 3,99 |
| Item 04 - Lanche Noturno | R\$ 0,88 | 29,23% | R\$ 1,14 |
| Diária | R\$ 8,45 | | R\$ 10,15 |

[...]

Isso Posto, requer-se:

A revisão do contrato para que seja implementado o reequilíbrio econômico financeiro, conforme planilha e provas em anexo.

Ou seja, a empresa contratada pleiteava que o valor da refeição diária passasse de R\$ 8,45 para R\$ 10,15, que representaria um aumento de 20,11%. Importante destacar que a justificativa para esse novo valor seria o aumento excepcional dos custos dos insumos alimentares.

Após análise do pleito pela SEAPE/DF (Manifestação da Comissão de Acompanhamento Contratual, Assessoria Jurídica, pesquisa de preços e indicação dos recursos financeiros), em 23/12/2020 foi assinado o 2º Termo Aditivo, reequilibrando os valores conforme pleiteava a contratada, sendo que seus efeitos financeiros começariam a partir de janeiro de 2021.

Em 15/01/2021, a empresa Vogue Alimentação e Nutrição, encaminhou o Ofício nº 06/2021 (SEI 54649251) solicitando o reajuste anual previsto em contrato (IPCA dos últimos 12 meses), conforme cláusula 8.3, no percentual de 4,52 %. Após nova análise do pleito, em 14/10/2021 foi concedido o referido reajuste por meio do 1º Termo de Apostilamento, cujos efeitos seriam aplicados retroativamente ao mês de janeiro de 2021.

Ocorre que a SEAPE/DF já havia concedido, desde de janeiro de 2021, o REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DE 20,11%, que refletia o aumento do custo dos INSUMOS ALIMENTARES do contrato. Já em relação ao REAJUSTE de 4,52%, esse deveria ser aplicado somente aos custos do contrato relacionados à mão de obra e aos insumos não alimentares, uma vez que os custos dos alimentos foram reequilibrados por índice acima do previsto em contrato, em virtude da ocorrência de uma situação excepcional.

Ou seja, quando a SEAPE/DF aplicou o reajuste de 4,52% a todo o contrato, em verdade, concedeu uma duplicidade de reajuste aos insumos alimentares, que foram objeto de reequilíbrio de preços anteriormente. A dificuldade em se aplicar o reajuste somente nos custos de mão de obra e insumos não alimentares é que quando do planejamento da contratação, conforme destacado em item específico desse relatório, não houve o detalhamento de todos os custos relacionados ao contrato e quanto cada insumo representa no valor de cada refeição.

• **Contrato nº 007/2020 - O Universitário Restaurante, Indústria, Comércio e Agropecuária.**

| Contrato | Empresa | Data | Evento | Obs |
|----------|-----------------|------------|------------------------|--|
| 007/2020 | O Universitário | 29/01/2020 | Assinatura SSP | 30 meses de vigência |
| 007/2020 | O Universitário | 10/07/2020 | 1º Termo Aditivo | Subrogação para SEAPE |
| 007/2020 | O Universitário | 31/12/2020 | 2º Termo Aditivo | Reequilíbrio econômico financeiro no percentual de 20,12 %, com vigência a partir de 01/01/2021 |
| 007/2020 | O Universitário | 18/10/2021 | 1º Termo Apostilamento | Concessão de reajuste de 4,559%, com vigência a partir de 01/02/2021. |
| 007/2020 | O Universitário | 25/02/2022 | 2º Termo Apostilamento | Arredonda o reajuste para 4,56 % |
| 007/2020 | O Universitário | 31/05/2022 | 3º Termo Apostilamento | Concessão de reajuste de 10,379% |
| 007/2020 | O Universitário | 28/07/2022 | 3º Termo Aditivo | Prorroga por mais 30 meses o contrato |

Em relação ao Contrato 007/2020, a Empresa O Universitário encaminhou a SEAPE/DF o Ofício S/N (SEI 47230694, Processo nº 04026-00010556/2020-19), de outubro /2020, o qual solicitava o reequilíbrio econômico financeiro do contrato:

[...]



Esses preços não têm, atualmente, uma correspondência com os custos dos alimentos necessários à manutenção do padrão de qualidade pelo qual prima a requerente e, como não poderia deixar de ser, exige a Administração Pública.

Nas notas fiscais de compras realizadas no período atual, todas juntadas a essa peça, poderão ser observados os valores correspondentes a cada um dos itens que compõem as refeições, observando que os mesmos são muito superiores ao quantum que tem causado grandes prejuízos à requerente.

Outrossim, nossa empresa tem conhecimento que os insumos e outras despesas sofreriam aumentos suportáveis, entretanto, não prevíamos aumentos neste vulto, tornando-se atípicos e insuportáveis, pois como conhecimento de Vossa Senhoria, e amplamente divulgado pela mídia, os aumentos sofridos no segmento alimentício, que, embora previsíveis, teve conseqüências incalculáveis para a continuidade normal dos serviços ora prestados a esta r. Secretaria, porquanto são incomparáveis aos aumentos que vinham ocorrendo ano após ano, sendo assim, os aumentos fugiram dos ocorridos anos pretéritos, acarretando perdas incalculáveis aos custos patronos para a composição dos preços contratuais, o que de pronto superou as expectativas de aumento pela empresa.

Nesse diapasão, não bastasse os casos fortuitos e de força maior como a pandemia que se alastrou no país e no mundo, a relação de consumo e custos de matérias primas e materiais, por ocasião do vírus, e do bolsão criado a partir dos gêneros alimentícios de primeira necessidade como itens da cesta básica, proteínas, descartáveis e demais, impulsionaram e estabeleceram novos patamares de preços de mercado a um percentual muito além do esperado, inviabilizando a cadeia produtiva, tornando-a absolutamente desequilibrada.

[...]

Assim, requer-se que Vossa Excelência se digne a deferir o reequilíbrio econômico e financeiro dos preços praticados no fornecimento da alimentação à esta r. Secretaria, para que estes observem os valores estabelecidos na tabela de valores apresentada abaixo:

| Descrição | Valor unitário | Valor requerido | Varição |
|----------------|----------------|-----------------|---------|
| Desjejum | R\$ 0,84 | R\$ 1,05 | 25,00% |
| Almoço | R\$ 3,37 | R\$ 4,21 | 24,93% |
| Jantar | R\$ 3,29 | R\$ 4,11 | 24,92% |
| Lanche Noturno | R\$ 0,97 | R\$ 1,21 | 24,74% |

[...]

Nestes termos, pede deferimento.

Ou seja, a empresa contratada pleiteava que o valor da refeição diária passasse de R\$ 8,47 para R\$ 10,58, que representaria um aumento de 24,91%. Importante destacar que a



justificativa para esse novo valor também seria o aumento excepcional dos custos dos insumos alimentares.

Após análise do pleito pela SEAPE/DF (Manifestação da Comissão de Acompanhamento Contratual, Assessoria Jurídica, pesquisa de preços e indicação dos recursos financeiros) em 31/12/2020 foi assinado o 2º Termo Aditivo, reequilibrando os valores em 20,12 %, sendo que seus efeitos financeiros começariam a partir de janeiro de 2021.

Em 23/02/2021, a empresa O Universitário, encaminhou o Ofício nº 29/2021 (SEI 70606559) solicitando o reajuste anual previsto em contrato (IPCA dos últimos 12 meses), conforme cláusula 8, no percentual de 4,517340 %. Após nova análise do pleito, em 18/10/2021 foi concedido o reajuste de 4,559 % por meio do 1º Termo de Apostilamento, cujos efeitos seriam aplicados retroativamente ao mês de fevereiro de 2021.

Ocorre que a SEAPE/DF já havia concedido, desde de janeiro de 2021, o REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DE 20,11%, que refletia o aumento do custo dos INSUMOS ALIMENTARES do contrato. Já em relação ao REAJUSTE de 4,559%, esse deveria ser aplicado somente aos custos do contrato relacionados à mão de obra e insumos não alimentares, uma vez que os custos dos alimentos foram reequilibrados por índice acima do previsto em contrato, em virtude da ocorrência de uma situação excepcional.

Ou seja, quando a SEAPE/DF aplicou o reajuste de 4,559% a todo o contrato, em verdade, concedeu uma duplicidade de reajuste aos insumos alimentares, que foram objeto de reequilíbrio de preços anteriormente.

• **Contrato nº 038/2020 - Vogue Alimentação e Nutrição:**

| Contrato | Empresa | Data | Evento | Obs |
|----------|---------|------------|---------------------------|---|
| 038/2020 | Vogue | 16/06/2020 | Assinatura SSP | 30 meses de vigência |
| 038/2020 | Vogue | 23/07/2020 | 1º termo aditivo | Altera o início dos serviços contratados para o dia 18/07/2020 |
| 038/2020 | Vogue | 10/07/2020 | 2º termo aditivo | Subrogação do contrato para a SEAPE |
| 038/2020 | Vogue | 06/01/2021 | 3º termo aditivo | Concessão de reequilíbrio econômico financeiro de 20,12% |
| 038/2020 | Vogue | 15/10/2021 | 1º termo de apostilamento | Concessão de reajuste de 06,75% - a ser aplicado a partir de maio/2021 |
| 038/2020 | Vogue | 09/12/2021 | 2º termo de apostilamento | Discrimina por unidade prisional e por refeição os valores do 1º Termo de Apostilamento |
| 038/2020 | Vogue | 19/07/2022 | 3º termo de apostilamento | Concessão de reajuste de 12,13% - a ser aplicado a partir de maio/2022 |
| 038/2020 | Vogue | 15/12/2022 | 4º termo de aditivo | Prorrogação contratual por mais 30 meses |



Fato praticamente idêntico ocorreu na análise do Processo nº 04026-00011172/2020-13, que tratou dos atos administrativos de prorrogação, reajustes e reequilíbrio econômico financeiro do Contrato nº 038/2020, com a diferença do reequilíbrio econômico financeiro ter sido concedido 6 (seis) meses após o início do contrato, tendo como premissa a variação excessiva dos preços dos insumos alimentares. Como a partir de maio de 2021 foi concedido o reajuste previsto em contrato no percentual de 6,75 % (IPCA dos últimos 12 meses), esse percentual também deveria ter incidido apenas sobre os insumos não alimentares e de mão de obra, e no caso dos insumos alimentares ter aplicado o IPCA de janeiro a abril de 2021 que foi de 2,37 %.

Quanto a esse apontamento de auditoria a SEAPE/DF apresentou as seguintes justificativas:

Foram autuados, no âmbito da Diretoria de Contratos e Convênios (DIRCC), processos administrativos, relacionados ao presente processo, com objetivo de calcular o efetivo valor dos reajustes que deveriam ter sido concedidos às empresas contratadas no exercício de 2021. Ressalta-se que, além da recomendação da Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF) para autuar processo específico, tal medida torna-se necessária, haja vista tratar-se de cálculo de valores que acarretem eventual glosa de pagamentos, sendo necessário seguir os ditames do regular processo administrativo.

Por oportuno, seguem abaixo os processos autuados, com o objetivo de calcular o efetivo valor dos reajustes que deveriam ter sido concedidos às empresas contratadas no exercício de 2021: 04026-00032821/2023-54 (Apuração Contrato 01/2020 - VOGUE), 04026-00032823/2023-43 (Apuração Contrato 07/2020 - O UNIVERSITÁRIO) e 04026-00032824/2023-98 (Apuração Contrato 38/2020 - VOGUE)

A resposta da Unidade auditada mostra que a recomendação inicial está em fase de implementação. Desta forma, mantém-se o ponto de auditoria e sua recomendação.

Causa

Secretaria de Estado de Administração Penitenciária:

Em 2021:

Falha na avaliação de quais custos do contrato incidiria o reajuste.

Secretaria de Estado de Segurança Pública:

Em 2019:

Falha no planejamento da contratação que não discriminou todos os custos envolvidos.

Consequência

Concessão de reajuste a maior às contratadas.

Recomendações

Secretaria de Estado de Administração Penitenciária:

R.3) Autuar processo específico com o objetivo de calcular o efetivo o valor dos reajustes que deveriam ter sido concedidos às empresas contratadas no exercício de 2021, descontando-se o valor do reequilíbrio econômico financeiro concedido relativamente aos custos dos insumos alimentares, notificando as empresas para que apresentem o contraditório, e, somente após promover a respectiva glosa das faturas a vencer dos respectivos contratos.

3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

| DIMENSÃO | SUBITEM | CLASSIFICAÇÃO |
|---|-----------------|----------------------|
| Planejamento da Contratação ou Parceria | 2.1.1. e 2.1.2. | Média |
| Execução do Contrato ou Termo de Parceria | 2.2.1. | Grave |

Brasília, 19/10/2023

Diretoria de Auditoria de Contratações e Serviços-DATCS



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 20/10/2023, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **DA948324.AA1FC668.8DFB9114.4CCF63C8**