



CGE RJ

CONTROLADORIA GERAL
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 112/2019

Demanda Externa – Representação de licitante

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUÇÃO | 3 |
| 2. ESCOPO | 3 |
| 3. METODOLOGIA | 3 |
| 4. RESULTADOS DOS TRABALHOS | 4 |
| 4.1 Da inexecutabilidade das propostas apresentadas | 4 |
| 4.2 Da ocorrência no certame do crime tipificado na Lei de Licitações (Art. 90, Lei 8.666/93) | 6 |
| 4.3 Do indício de fraude em certidões apresentadas..... | 8 |
| 4.4 Do indício de fraudes com utilização de robôs nos lances..... | 10 |
| 5. CONCLUSÃO: | 12 |

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO
AUDITORIA GERAL DO ESTADO

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Unidade Auditada: Secretaria de Estado de Administração Penitenciária - SEAP

Modalidade de Auditoria: Auditoria Especial

Exercício: 2019

Processo: SEI-32/001/025385/2019

Ordem de Serviço nº: 20190082

Relatório nº: 112/2019

1. INTRODUÇÃO

O presente Relatório foi elaborado a partir da análise dos fatos constantes na Representação encaminhada pela empresa MMW Irmãos Alimentos Ltda., CNPJ: 68.593.979/0001-92, alusiva ao Pregão Eletrônico 001/2019, a qual trata de possíveis irregularidades naquele procedimento licitatório e pede providências para apuração dos fatos, com base no §1º do art. 113 da Lei Federal de Licitações e Contratos Administrativos.

2. ESCOPO

Considerando que a referida representação foi recebida por esta Controladoria Geral do Estado em 30/08/2019, o escopo de nosso trabalho teve como base a análise das considerações apresentadas pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária - SEAP, por meio dos Ofícios SEAP/SEAPIE SEI n.ºs 08 (1262425), 18/2019 (1441926) e 43/2019 (1978141), este último em resposta ao Relatório Preliminar nº 112/2019.

3. METODOLOGIA

A metodologia utilizada objetiva ao atendimento aos itens presentes no Of.CGE/GAB Nº 663 (1204080), de 12 de setembro de 2019, encaminhado à SEAP, listados abaixo:

- 1) Documentos que demonstrem a avaliação fundamentada, por parte da equipe à frente da licitação, da exequibilidade das propostas apresentadas pelas empresas inicialmente declaradas vencedoras;

- 2) Documentos e diligências que demonstrem a atuação da equipe de licitação no sentido de avaliação da veracidade dos documentos de habilitação apresentados pelos licitantes;

Desta forma, o presente trabalho pautou-se nos 04 (quatro) itens abordados na representação encaminhada ao TCE-RJ, contendo uma breve transcrição das mesmas, seguidos do resumo das manifestações formuladas pela SEAP e finalizando na análise por parte dos Auditores da CGE.

4. RESULTADOS DOS TRABALHOS

4.1 Da inexequibilidade das propostas apresentadas

REPRESENTAÇÃO DA EMPRESA MMW IRMÃOS ALIMENTOS LTDA:

Através da Representação encaminhada ao TCE-RJ a empresa supracitada argumenta:

“As empresas acima foram declaradas vencedoras do certame, por decisão da D. Comissão de Pregão, conforme resultado divulgado na data de 07/08/2019, no sítio do sistema SIGA de licitações (www.compras.rj.gov.br). Homologado, portanto, o resultado final, declarando-se vencedoras as empresas acima listadas, a ora Representante tempestivamente manifestou a intenção de recurso, dentre outros motivos, tendo em vista ser flagrante a inexequibilidade das propostas de preço apresentadas, considerando que, conforme restará evidenciado mais adiante, ao preço de menos de três Reais por refeição, o que as licitantes pensam em fornecer aos sentenciados?”

MANIFESTAÇÃO DA SEAP:

Diante dos fatos apresentados, a Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica da SEAP se manifestou por meio do Ofício SEAP/SEAPIE SEI n.º 08/2019 (1262425), Processo SEI-32/001/025385/2019, nos seguintes termos:

“No tocante aos questionamentos acerca da exequibilidade das propostas ofertadas no Pregão Eletrônico nº 001/2019, reporto-me inicialmente à doutrina a respeito do tema:

Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 8.666/93, art. 48, II:

“Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.”

Marçal Justen Filho, in Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª. ed. Dialética: São Paulo, 2010, aduz que:

“Como é vedada licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas.

Tem de reputar-se, também por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta. Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexequível a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto.”

(...)

A Administração, no uso de suas atribuições julgou as propostas enviadas em conformidade com os lances ofertados, de acordo com o critério de aceitabilidade previsto em Edital.

Frise-se que não cabe ao Poder público auferir o lucro máximo e mínimo, pois esta premissa se trata de estratégia comercial da empresa e esta ceara não é incumbência da Administração.

Em relação ao tema a jurisprudência ratifica o entendimento de que a empresa consegue comprovar a exequibilidade dos preços que oferta ao passo que apresenta a planilha de custos devidamente detalhada, a qual foi analisada pela Comissão.

Ademais, todos os lotes constantes neste certame obtiveram como preço final unitário das refeições uma espécie de padronização, o que corrobora que nada refuta os valores praticados no mercado.

De acordo com o princípio do instrumento convocatório, caberá à Pregoeira ou à Autoridade Superior promover diligências com o fito de esclarecer ou complementar o processo, e partindo desta prerrogativa, foi criada uma comissão pela Secretaria de Administração Penitenciária para a realização descrita.

Informamos que o parecer das diligências foi positivo e condizente com as propostas apresentadas no que tange aos preços unitários, bem como os valores globais. Portanto, não há que se falar em hipótese de desclassificação das propostas apresentadas para quaisquer dos lotes que compõem esta contratação.

Por fim, como elenca a doutrina e a jurisprudência, a presunção cabível dos atos é pela boa-fé, base principiológica que enseja presunção de veracidade dos fatos alegados. E nesta, nos fundamos.

ANÁLISE DA CGE:

A manifestação da SEAP esclarece, por meio da doutrina e jurisprudência, de forma satisfatória a questão. Além disso, a SEAP informa que foi criada uma Comissão para a realização de diligências com o fito de esclarecer ou complementar o processo licitatório e que o parecer das diligências foi positivo e condizente com as propostas apresentadas no que tange aos preços unitários, bem como os valores globais.

A equipe de auditoria considera satisfatória a justificativa apresentada e trata o presente item como superado.

4.2 Da ocorrência no certame do crime tipificado na Lei de Licitações (Art. 90, Lei 8.666/93)

REPRESENTAÇÃO DA EMPRESA MMW IRMÃOS ALIMENTOS LTDA

Através da Representação encaminhada ao TCE-RJ a empresa supracitada argumenta:

“De fato, analisando a Proposta de Preço apresentada pela empresa D.J Rio Distribuidora de Alimentos e Bebidas Ltda –ME para o Lote 2, colhe-se indícios de que a proposta dessa empresa não foi elaborada de forma independente, vez que contém

informações e dados da empresa Guelli Comércio e Indústria de Alimentação Ltda, o que induz a crer que a proposta de uma foi preenchida por outra, e com descuido no fornecimento de dados.”

MANIFESTAÇÃO DA SEAP

Diante dos fatos apresentados, a Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica da SEAP se manifestou por meio do Ofício SEAP/SEAPIE SEI n.º 18/2019 (1441926), Processo SEI-32/001/025385/2019, nos seguintes termos:

“Primeiramente, cabe frisar que a empresa D.J RIO DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS E BEBIDAS LTDA-ME sagrou-se como licitante que ofertou o melhor preço para os lotes 02, 10 e 15 e por este motivo foi convocada no prazo previsto na legislação para apresentar a documentação, inaugurando a fase de habilitação.

Neste sentido, a empresa D.J RIO DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS E BEBIDAS LTDA –ME foi declarada como vencedora dos três lotes mencionados, apenas sendo inabilitada em fase recursal pela interposição das razões aludidas em vários recursos, sendo um deles o da empresa MMW IRMAOS ALIMENTOS LTDA.”

E prossegue:

“Importante ressaltar que a empresa GUELLI COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE ALIMENTOS LTDA não foi alvo de recurso pelas empresas correntes sob o tema fraude na elaboração de proposta independente. As imputações realizadas em face desta última se respaldarão no que versa sobre inexecuibilidade e utilização de robôs na fase de lances.”

O Ofício CGE/SUPSET SEI N°7, encaminhou à SEAP o Relatório Preliminar n° 112/2019, de 21 de outubro de 2019, no qual foram apresentados os resultados preliminares da análise realizada pela Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro na representação encaminhada ao TCE-RJ pela empresa MMW Irmãos Alimentos Ltda. Diante dos fatos apresentados, a SEAP se manifestou por meio do Ofício SEAP/SEAPIE SEI N°43, da Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica, através do anexo 1978141 do Processo SEI-32/001/025385/2019, nos seguintes termos:

“Em relação a este tópico, esta Secretaria de Estado de Administração Penitenciária informa que exigiu no momento determinado pela lei de licitações todas as informações

pertinentes à proposta de preços apresentadas pelas empresas vencedoras, a exemplo a planilha detalhada de composição de custos que levou o licitante a ter seu valor de lance.

Ademais, este subscritor provocou o setor competente desta pasta, qual seja a Corregedoria para que apure os dados trazidos à baila por este processo.”

ANÁLISE DA CGE

Não foi possível concluir a análise desse item, pois a SEAP informou previamente que a empresa Guelli Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. não foi alvo de recurso pelas empresas concorrentes sob o tema fraude na elaboração de proposta independente, porém não informou se a empresa D.J Rio Distribuidora de Alimentos e Bebidas Ltda – ME, a outra empresa citada pela participante, foi alvo de verificação quanto à legalidade de sua proposta e quais foram as ações empreendidas para apuração do fato supracitado.

Em prosseguimento, a Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica informa que provocou o setor competente para que seja apurada a ocorrência no certame do crime tipificado na Lei de Licitações (Art. 90, Lei 8.666/93), conforme item apontado na representação, porém fica a expectativa do recebimento por esta CGE de informações acerca dos resultados daquela apuração.

Recomendação 01

Que a SEAP informe, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento deste Relatório, as ações desenvolvidas pela Corregedoria do Órgão, no sentido de verificar formalmente a legalidade das propostas apresentadas pelas empresas Guelli Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. e D.J Rio Distribuidora de Alimentos e Bebidas Ltda. – ME.

4.3 Do indício de fraude em certidões apresentadas

REPRESENTAÇÃO DA EMPRESA MMW IRMÃOS ALIMENTOS LTDA

Através da Representação encaminhada ao TCE-RJ a empresa supracitada argumenta:

“Consta dos documentos de habilitação apresentados, que a empresa D.J Rio Distribuidora de Alimentos e Bebidas Ltda ME apresentou certidões dos cartórios distribuidores, quais sejam, 1º, 2º, 3º e 4º Ofícios de Distribuição, requeridas e emitidas, algumas, na data de 05/07/2019 e outras na data de 08/07/2019. Entretanto, curiosamente, as certidões foram autenticadas com a data de 04/07/2019, quando sequer as certidões haviam sido emitidas, (...).”

MANIFESTAÇÃO DA SEAP

Previamente, diante dos fatos apresentados, a Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica da SEAP se manifestou por meio do Ofício SEAP/SEAPIE SEI n.º 18/2019 (1441926), Processo SEI-32/001/025385/2019, porém esta equipe da CGE não identificou nenhuma argumentação que pudesse elucidar a representação supracitada.

O Ofício CGE/SUPSET SEI N°7, encaminhou à SEAP o Relatório Preliminar n° 112/2019, de 21 de outubro de 2019, no qual foram apresentados os resultados preliminares da análise realizada pela Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro na representação encaminhada ao TCE-RJ pela empresa MMW Irmãos Alimentos Ltda. Diante dos fatos apresentados, a SEAP se manifestou por meio do Ofício SEAP/SEAPIE SEI N°43, da Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica, através do anexo 1978141 do Processo SEI-32/001/025385/2019, nos seguintes termos:

“No que se refere a este tópico do relatório foram adotadas as medidas já citadas em ofício anterior e aqui reiteradas, qual seja o procedimento de apuração das possíveis condutas fraudulentas das empresas GUELLI e D.J”

ANÁLISE DA CGE

No Relatório Preliminar, foi informado sobre a impossibilidade de realização da análise, uma vez que não foi identificada a manifestação da SEAP em relação a este item.

Em prosseguimento, a Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica informa *“que foram adotadas as medidas já citadas em ofício anterior e aqui reiteradas, qual seja o*

procedimento de apuração das possíveis condutas fraudulentas das empresas GUELLI e D.J”.

Nesse ponto é importante destacar que no Ofício SEAP/SEAPIE SEI Nº18, de 02 de outubro de 2019, a Subsecretaria Adjunta de Infraestrutura informou:

“Primeiramente, cabe frisar que a empresa D.J RIO DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS E BEBIDAS LTDA -ME sagrou-se como licitante que ofertou o melhor preço para os lotes 02, 10 e 15 e por este motivo foi convocada no prazo previsto na legislação para apresentar a documentação, inaugurando a fase de habilitação.

Neste sentido, a empresa D.J RIO DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS E BEBIDAS LTDA –ME foi declarada como vencedora dos três lotes mencionados, apenas sendo inabilitada em fase recursal pela interposição das razões aludidas em vários recursos, sendo um deles o da empresa MMW IRMAOS ALIMENTOS LTDA.”

Desta forma, em razão do texto transcrito, esta equipe de auditoria não vislumbra atendimento à Recomendação 02, emitida em seu Relatório Preliminar, uma vez que o auditado não comprovou o afastamento da ocorrência de fraude em certidões apresentadas, além da ausência de encaminhamento de documentos e diligências que corroborem com a verificação descrita na Representação encaminhada ao TCE-RJ.

Recomendação 02

Que a SEAP apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do presente Relatório, as ações realizadas no sentido de verificar a autenticidade das certidões apresentadas, enviando documentos e diligências que corroborem com a verificação descrita, conforme solicitado no item nº 2 do Ofício CGE/GAB Nº 663 (1204080).

4.4 Do indício de fraudes com utilização de robôs nos lances

REPRESENTAÇÃO DA EMPRESA MMW IRMÃOS ALIMENTOS LTDA

Por meio da Representação encaminhada ao TCE-RJ a empresa supracitada argumenta:

“O recurso de um dos licitantes dá conta de indícios de utilização de robô nos lances pela empresa Soluções Serviços Terceirizados Eireli. O recurso da empresa LBX

Alimentação e Serviços Eireli trás em seu bojo indicativo que a licitante Soluções teria se utilizado de robôs para a execução dos seus lances, o que, se confirmado, configura fraude.”

MANIFESTAÇÃO DA SEAP

Previamente, diante dos fatos apresentados, a SEAP se manifestou por meio do Ofício da Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica através do Ofício SEAP/SEAPIE SEI n.º 18/2019 (1441926) do Processo SEI-32/001/025385/2019, nos seguintes termos:

“Como medida cabível a situação trazida à baila nos recursos das empresas COMISSARIA AEREA RIO DE JANEIRO e SOLUÇÕES SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI esta Subsecretaria Adjunta de Infraestrutura expôs a situação através de processo administrativo eletrônico SEI-21/036/001797/2019 a Corregedoria para apuração de eventuais irregularidades ocorridas no decorrer do procedimento licitatório, de modo a conferir total lisura à licitação.”

“Importante ressaltar que a empresa GUELLI COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE ALIMENTOS LTDA não foi alvo de recurso pelas empresas correntes sob o tema fraude na elaboração de proposta independente. As imputações realizadas em face desta última se respaldarão no que versa sobre inexecutabilidade e utilização de robôs na fase de lances.”

O Ofício CGE/SUPSET SEI N.º7, encaminhou à SEAP o Relatório Preliminar n.º 112/2019, de 21 de outubro de 2019, no qual foram apresentados os resultados preliminares da análise realizada pela Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro na representação encaminhada ao TCE-RJ pela empresa MMW Irmãos Alimentos Ltda. Diante dos fatos apresentados, a SEAP se manifestou por meio do Ofício SEAP/SEAPIE SEI N.º43, da Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica, através do anexo 1978141 do Processo SEI-32/001/025385/2019, nos seguintes termos:

“Nos reportamos ao Ofício da D. Auditoria e nos adequaremos à recomendação.”

ANÁLISE DA CGE

Não foi possível concluir a análise desse item, pois a manifestação da SEAP não esclarece a questão, uma vez que não informa com clareza a situação envolvendo a

empresa Soluções Serviços Terceirizados Eireli e a possível utilização de robôs para a execução dos seus lances.

Em prosseguimento, informa que as imputações realizadas se respaldarão no que versa sobre inexecuibilidade e utilização de robôs na fase de lances da empresa Guelli Comércio e Indústria de Alimentos Ltda., empresa esta não citada no item relacionado à utilização de robôs em lances.

Por fim, a resposta do Auditado, por meio do Ofício SEAP/SEAPIE SEI Nº43, corrobora a necessidade de adequação à Recomendação 03, emitida no Relatório Preliminar.

Recomendação 03


Que a SEAP adote, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento deste Relatório, ações no sentido de verificar formalmente a utilização de robôs pela empresa Soluções Serviços Terceirizados Eireli, enviando documentos e diligências que corroborem com a verificação descrita, conforme solicitado no item nº 2 do Ofício CGE/GAB Nº 663 (1204080).


5. CONCLUSÃO:

O presente Relatório de Auditoria concluiu que, dos 4 (quatro) itens abordados na representação encaminhada ao TCE-RJ pela empresa MMW Irmãos Alimentos Ltda., a Subsecretaria Adjunta de Gestão Estratégica da SEAP justificou satisfatoriamente apenas o item 4.1 - Da inexecuibilidade das propostas apresentadas, permanecendo, desta forma, pendência nas justificativas referentes aos itens 4.2 - Da ocorrência no certame do crime tipificado na Lei de Licitações (Art. 90, Lei 8.666/93), 4.3 - Do indício de fraude em certidões apresentadas e 4.4 - Do indício de fraudes com utilização de robôs nos lances.


Solicita-se encaminhar ao Subcontrolador-Geral do Estado e, posteriormente, à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária-SEAP com a finalidade de reiterar as solicitações não atendidas no item nº 2 do Ofício CGE/GAB Nº 663 (1204080), bem como as recomendações do presente relatório.


Em, 27 de dezembro de 2019.


| **Alan Veniz Vargas**
Coordenador de Auditoria
ID 613686-9



| **André Lemgruber Asth**
Coordenador de Auditoria
ID 5006622-6


Pedro Jorge Marques
Superintendente SUPSET
ID 4137808-3


| **Viviane Miranda Silva do Nascimento**
Assessora Especial da AGE
ID 5005906-8


Marcus Vinicius de Azevedo Braga
Assessor Especial da CGE
ID 5098952-9

De acordo, encaminhe-se como preconizado.


AURENY MARTINS DE CARVALHO
Auditoria Geral do Estado
ID 2012194-6