



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Nota de Consultoria 0002/2023

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
INTERESSADO:	Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP/MT
ASSUNTO:	Consultoria no aprimoramento dos serviços de fornecimento de refeições preparadas destinadas às pessoas reclusas das unidades do sistema penitenciário e socioeducativo de Mato Grosso.

Cuiabá - MT
Agosto/2023





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

SUMÁRIO

- 1. Introdução**
- 2. Aconselhamentos propostos**
- 3. Solicitação das refeições**
 - 3.1. “AS IS” - Situação Encontrada
 - 3.2. “TO BE” - Normas vigentes relacionadas
 - 3.3. “TO DO” - Proposta da consultoria para implementação imediata
 - 3.4. “TO DO” - Proposta da consultoria para Futuro
- 4. Recebimento das refeições**
 - 4.1. “AS IS” - Situação Encontrada
 - 4.2. “TO BE” - Normas vigentes relacionadas
 - 4.3. “TO DO” - Proposta da consultoria para implementação imediata
 - 4.4. “TO DO” - Proposta da consultoria para Futuro
- 5. Registro das ocorrências**
 - 5.1. “AS IS” - Situação Encontrada
 - 5.2. “TO BE” - Normas vigentes relacionadas
 - 5.3. “TO DO” - Proposta da consultoria para implementação imediata
 - 5.4. “TO DO” - Proposta da consultoria para Futuro
- 6. Fiscalização contratual**
 - 6.1. “AS IS” - Situação Encontrada
 - 6.2. Processo "TO BE"
 - 6.3. Processo de como fazer "TO DO"
 - 6.4. “TO DO” - Proposta da consultoria para Futuro
- 7. Fiscalização técnica**
 - 7.1. “AS IS” - Situação Encontrada
 - 7.2. “TO BE” - Normas vigentes relacionadas
 - 7.3. “TO DO” - Proposta da consultoria para implementação imediata
 - 7.4. “TO DO” - Proposta da consultoria para Futuro
- 8. Atividades de Gestão do Contrato**
 - 8.1. AS IS” - Situação Encontrada
 - 8.2. “TO BE” - Normas vigentes relacionadas
 - 8.3. “TO DO” - Proposta da consultoria para implementação imediata
 - 8.4. “TO DO” - Proposta da consultoria para Futuro
- 9. Conclusão**





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

1 INTRODUÇÃO

1. Este produto é resultante de trabalho de Consultoria do tipo assessoramento cujo objetivo foi de auxiliar o aprimoramento dos serviços de fornecimento de refeições preparadas destinadas às pessoas reclusas das unidades do sistema penitenciário e socioeducativo de Mato Grosso.

2. Utilizando esse tipo de consultoria, buscou-se auxiliar a Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP/MT por meio de proposições de soluções para o aprimoramento dos processos de gestão de riscos e controles internos relacionados ao macroprocesso de alimentação de pessoas reclusas no sistema penitenciário e socioeducativo do Estado.

3. Nesse sentido, um dos produtos que foi incluído na proposta de consultoria realizada pela Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso - CGE/MT e aprovada pela SESP por meio de Acordo de Trabalho foi o *Assessoramento para elaboração e implementação de um novo fluxo de trabalho para fiscalização do contrato*.

4. O tipo de consultoria de assessoramento, ora realizada, consiste no estudo da execução do objeto, a fim de conhecer todo o processo e identificar eventuais pontos de melhorias para garantia da sua execução.

5. A equipe de auditoria/consultoria analisou a legislação estadual, o decreto que regulamenta o Regimento Interno e instruções normativas editadas pela SESP, direcionada à fiscalização e acompanhamento de execução de contratos de fornecimento de alimentos para o sistema penitenciário e socioeducativo, relacionadas às atribuições, as competências e condutas do fiscal de contrato, servidor designado, diretores do SISPEN e outras correlatas.

6. Para realizar o diagnóstico dos fluxos atuais do fornecimento e fiscalização das refeições, a equipe de consultoria da CGE realizou as seguintes ações:

- Reuniões com representantes da SESP: Secretário Adjunto de Segurança Pública; Secretário Adjunto de Administração Penitenciária; Coordenadoria de Serviços de Alimentação; Gerência de Nutrição e Mapa de Alimentação.
- Reunião com gestores do Sistema Socioeducativo;
- Visitas a unidades prisionais;
- Visitas aos locais de preparação das refeições;
- Entrevistas e aplicação de questionário junto aos fiscais de contrato da alimentação que atuam nas unidades e análise dos dados coletados;





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

- Estudo de normativos e análise de documentos relacionados ao objeto da consultoria;
- Mapeamento dos riscos relacionados ao objeto;
- Elaboração de Matriz SWOT;
- Elaboração de Matriz RACI, composta pelos papéis e responsabilidades dos agentes que fazem parte do processo;
- Utilização da metodologia aplicada à modelagem de processos de negócios, por meio da ferramenta " *As-is/To be/To-do*" para demonstrar a visão atual do processo, as previsões normativas e contratuais e ao final propor melhorias em cada atividade relevante do processo.

7. Com a finalidade de melhor sistematizar o conhecimento da situação encontrada e a apresentação das sugestões de aperfeiçoamento, a equipe analisou o macroprocesso do fornecimento das refeições, identificando as principais atividades e subdividindo-as da seguinte forma:

- Solicitação das refeições;
- Recebimento das refeições;
- Registro das ocorrências;
- Fiscalização contratual;
- Fiscalização técnica e
- Atividades de Gestão do Contrato.

8. Considerando cada uma dessas subdivisões como etapas que compõem o objeto deste trabalho, foram relatadas a situação encontrada, os critérios normativos e as proposições de melhoria nos procedimentos.

9. Para organização desses relatos, foi utilizada a ferramenta de gestão de processos de negócios denominada *As is/To be* para o mapeamento do processo da alimentação destinada às unidades penais e socioeducativa do Estado de Mato Grosso.

10. Para a utilização da metodologia da ferramenta *As is/To be*, foi necessário adaptá-la ao contexto da consultoria ora realizada, dividindo-a em 4 colunas nas quais foram analisados cada uma das etapas do objeto conforme identificado acima.

11. Assim, os registros relacionados ao fluxo dos procedimentos realizados atualmente encontram-se na coluna *As is* seguindo a tradução do termo em como *é/está*, foi denominada na planilha de SITUAÇÃO ENCONTRADA.

12. Originalmente o processo *TO BE* é a visão onde se quer chegar na evolução de um





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

processo em uma organização, mostra a melhor forma de realizar o processo. Com isso utilizou-se neste trabalho, a estruturação da coluna TO BE, seguindo a tradução para ser, foi denominada Como Prevê a Legislação onde foram listadas as normas legais relacionadas à atividade descrita na coluna situação encontrada e à atividade em si.

13. O processo TO DO é a modelagem técnica com soluções que propõem alterações, modificações que agregam valores ao processo analisado. Tem a finalidade de propor uma nova modelagem no processo de fiscalização contratual, com adaptações que visem simplificar e aumentar a eficiência no recebimento do bem contratado.

14. No desenvolvimento da coluna TO DO, cuja tradução seria para fazer e seguindo a proposta de adaptação a este trabalho, foram descritas as propostas visando a melhoria do processo.

15. Para maior efetividade, essas propostas foram elencadas em dois grupos, sendo um deles denominado Proposta Da Consultoria, desenvolvido visando a possibilidade de implementação imediata, e outro grupo de propostas que dependerão de outros fatores foi denominada PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA FUTURO.

16. Nesta etapa, foi elaborada uma proposta com o redesenho dos processos, procurando reavaliar as atividades envolvidas na gestão e fiscalização dos contratos de fornecimento de alimentação aos reeducandos. A finalidade foi sugerir melhorias pontuais nos processos, apresentando soluções a fim de evitar desperdícios, falhas e buscar a eficiência, eficácia e efetividade.

17. As proposições de melhoria passíveis de implementação imediata buscaram seguir a legislação e as normas internas da SESP, já existentes, considerando até os procedimentos atualmente executados, aos quais estão sendo sugeridas adequações que visam mitigar os riscos e falhas verificadas.

18. Observa-se que, para a descrição da situação encontrada, a equipe de consultoria contou com as observações da equipe da Coordenadoria de Serviços de Alimentação - CSA e Gerência de Nutrição e Mapa de Alimentação.

19. Tendo em vista uma maior adesão, essas adequações foram discutidas com a equipe responsável pela gestão dos contratos de alimentação.

20. As propostas listadas na coluna PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA FUTURO dependerão de alterações normativas, aquisições de equipamentos, atualização ou





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

ampliação de sistemas corporativos, ampliação do quadro de profissionais para a fiscalização técnica, dentre outras.

2 ACONSELHAMENTOS PROPOSTOS

21. Após reuniões com a equipe CSA da SESP, visitas in loco às cozinhas, visitas às unidades do sistema penal e socioeducativo, estudos e análise da legislação específica, análise de processos relacionados à fiscalização de contratos com o foco de encontrar soluções que pudessem agregar valor, aperfeiçoar os processos de governança, gerenciamento de riscos e propor melhorias nos controles internos da SESP, foram mapeados os procedimentos e elencadas as possibilidades de alterações com o objetivo de melhorar eficácia, eficiência e efetividade dos processos relacionados à execução dos contratos de fornecimento de alimentação aos reeducandos.

22. Apresenta-se, a seguir, o diagnóstico do fornecimento de alimentação preparada às unidades prisionais, realizado por esta equipe de consultoria de forma conjunta com a CSA e Gerência de Nutrição e Mapa de Alimentação. Junto ao diagnóstico seguem as sugestões para o aprimoramento dos fluxos relacionados ao macroprocesso objeto da consultoria.

23. As propostas da consultoria visando a solução imediata foram traduzidas em fluxos separados para cada atividade e constam como apêndice desta Nota Técnica.

3 SOLICITAÇÃO DAS REFEIÇÕES

3.1 AS IS - SITUAÇÃO ENCONTRADA

24. A equipe de consultoria, a partir de informações obtidas em reuniões, análise documental e visitas *in loco* em unidades penais, verificou que, em regra, a contagem de reeducandos para fins de pedido de refeição diária, é feita por servidor encarregado de acompanhamento do plantão.

25. Para realizar o pedido de refeições, não há um procedimento padrão estabelecido para o cômputo da quantidade de refeições a ser solicitada, portanto, cada unidade possui sua própria forma de realizar a identificação do número de reeducandos para a solicitação das refeições.

26. Muitas das divergências de quantitativo do pedido realizado em relação ao mapa de alimentação decorre das movimentações que acontecem entre a solicitação e o recebimento, seja dos reeducandos ou dos adolescentes do sistema socioeducativo. Essas





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

divergências são plausíveis e justificadas por meio de documento integrante do mapa de alimentação que é encaminhado para instrução do processo de pagamento. Contudo, por não haver uma padronização na fonte da informação utilizada para a identificação da quantidade de reeducandos a orientar a realização do pedido, podem ocorrer outras divergências além dessas.

27. Atualmente, o sistema de controle de alimentação utilizado para contabilizar mensalmente as refeições e onde consta o mapa de alimentação *online* não recebe atualização de entradas e saídas à medida em que ocorrem esses eventos, não permitindo, portanto, que as informações dali sejam utilizadas para a realização do pedido das refeições. As alternativas que os servidores utilizam para obtenção do número de refeições a ser solicitado é a utilização do quantitativo anterior contabilizando de forma manual as movimentações ocorridas no período ou a informação do relatório da população carcerária emitido diariamente pelo setor de inteligência da SESP.

28. Observou-se, também, que não há padronização quanto ao documento utilizado para realizar o pedido diário de refeição. Em consulta a processos de pagamento, verificou-se a presença de documentos distintos e que se referem ao quantitativo das refeições fornecidas, seja pedido que contempla esse quantitativo dividido por alas, raios, dietas normais ou especiais, seja pedido sintético que traz todas as refeições que foram servidas no dia.

29. Adiciona-se a essas informações que, muitas vezes, alterações no quantitativo de refeições também são passíveis de ocorrer informalmente entre a unidade que realiza o pedido e a cozinha responsável pelo fornecimento.

3.2 TO BE - NORMAS VIGENTES RELACIONADAS

30. Nesse item estão indicados os normativos e os regramentos que regem as principais atividades identificadas de acordo com a subdivisão proposta neste trabalho, enfatizando que as propostas da consultoria apresentadas na sequência, foram elaboradas a partir dessas normas vigentes.

31. Traz-se de forma sintética, as partes dos normativos analisados, para rápida referência ao ponto que está sendo sugerida a melhoria.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 07/2020/SAAP/SAJU/SESP

Art. 2º

VI - Pedido Diário de Refeições: documento em 02(duas) vias, emitido diariamente pelos estabelecimentos penais e socioeducativos, contendo o número de refeições solicitadas para os recuperandos, adolescentes em conflito com a lei e servidores plantonistas;

Art. 3º Incumbir aos Superintendentes Regionais Leste e Oeste do Sistema Penitenciário e Superintendência de Administração Socioeducativa:

(...)

III - Advertir a Direção do Estabelecimento e responsáveis pelo Pedido diário de refeições quanto à obrigatoriedade de acompanhar os registros da movimentação carcerária (entradas e saídas de recuperandos/adolescentes) atualizando diariamente no mapa online, observando, sempre, os quantitativos físicos de recuperandos/adolescentes dentro das unidades.

§1º É de suma importância a comunicação diária entre os servidores que operacionalizam a movimentação carcerária, tais como cartórios, revisoria e os responsáveis pelo pedido das refeições, mantendo informações atualizadas de entrada e saída dos recuperandos/adolescentes no mapa online, tais como mandados, alvarás, transferências, dentre outros documentos legais para atualização imediata do mapa online;

Art. 4º

IX Determinar ao líder de equipe ou servidor designado por ele, a confecção do pedido diário de refeições em duas vias, encaminhando-o diariamente à empresa fornecedora, sem rasuras, que deverá estar rigorosamente em consonância com o número de pessoas atendidas, sejam recuperandos, adolescentes em conflito com a lei e servidores, correspondente à movimentação de entrada e saída destes.

3.3 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA IMPLEMENTAÇÃO IMEDIATA

32. As sugestões ora apresentadas foram elaboradas considerando a possibilidade de implementação de forma mais célere.

33. O pedido diário de refeições deve refletir com o máximo de precisão a quantidade de reeducandos/adolescentes que estarão na unidade para a próxima refeição.

34. Embora o normativo aplicável não tenha estabelecido uma padronização, orienta-se que





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

a SESP adote um formulário padrão para realização dos pedidos de refeições. Dessa forma, o formulário deve conter todas as informações necessárias para o pedido das refeições e pode ser utilizado por unidades com diferentes realidades.

35. Adicionalmente, para que a informação constante no pedido de refeições seja a mais precisa possível, orienta-se que a forma de cálculo do pedido também seja padronizada, a fim de se reduzir divergências entre o pedido e as informações do mapa de alimentação online.

36. A não atualização tempestiva do mapa online impede que este sistema seja utilizado atualmente para obter o quantitativo de reeducandos/adolescentes nas unidades. Nesse sentido, o sistema que contém o mapa online deveria ser atualizado tempestivamente, o que possibilitaria a utilização das informações quantitativas de recuperandos/adolescentes dentro das unidades.

37. Durante os trabalhos, a equipe de consultoria foi informada que encontra-se em andamento a implantação de módulo de alimentação no SIGEPEN - Sistema de Gestão Penitenciária. Enquanto não há implantação desse módulo, sugere-se que ocorra atualização tempestiva do mapa online e, conseqüentemente, da utilização de seus dados atualizados para o pedido diário de refeições.

38. A fim de evitar a ocorrência de divergências além daquelas que representam a movimentação de reeducandos/adolescentes após a realização do pedido, sugere-se que ocorra orientação às unidades para realizar o cálculo para o pedido de refeições de forma padronizada, utilizando-se informações de sistema informatizado que contenha os dados atualizados da população carcerária.

39. Considerando-se a situação encontrada e comparando-a com os critérios normativos apresentados, sugerem-se as seguintes ações para aperfeiçoamento da atividade de Pedido de Refeições:

- a) Padronizar formulário para ser utilizado como pedido diário de refeições (o qual deve conter todas as informações necessárias para o pedido tais como quantidade de reeducandos por alas, raios e dietas especiais ou normais para cada refeição).
- b) Padronizar a forma de realizar o cômputo dos reeducandos, utilizando-se preferencialmente, informações de sistema informatizado que contenha os dados atualizados da população carcerária;
- c) Disseminar o formulário e a necessidade do seu uso diário nas unidades para realizar o pedido das refeições.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

3.4 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA FUTURO

40. Adicionalmente às proposições acima, estão relacionadas a seguir sugestões de melhorias que abrangem alterações normativas e soluções tecnológicas:

- a) Utilizar sistema informatizado e confiável para obter informações sobre o número de reeducandos, permitindo a solicitação precisa sobre a quantidade de refeições, de acordo com as respectivas alas, raios e dietas especiais ou normais para cada refeição;
- b) Estabelecer rotina no sistema informatizado de envio do pedido diário de refeições diretamente do Sistema para o e-mail do responsável pela empresa contratada;
- c) Estabelecer no normativo de fiscalização e/ou manual do sistema informatizado a obrigatoriedade de se preencher o pedido diário de refeições com as informações da quantidade de refeição a ser servida por alas, raios, destacando a quantidade de dietas especiais ou normais em cada etapa (ex. café da manhã, almoço e jantar).
- d) Estruturar no Sistema o desenvolvimento de uma funcionalidade que calcule, a partir da quantidade de reeducandos informada no pedido diário de refeição, as gramaturas totais dos alimentos que compõem as refeições a serem entregues, conforme o cardápio do dia previamente aprovado.

4 RECEBIMENTO DAS REFEIÇÕES

4.1 AS IS - SITUAÇÃO ENCONTRADA

41. Os procedimentos relacionados ao recebimento das refeições praticados nas unidades não seguem de forma abrangente o padrão estabelecido pelas normas internas.

42. A partir das visitas in loco, verificou-se, na prática, que não há a identificação formalizada de uma pessoa como o servidor designado, responsável pelo acompanhamento e fiscalização de todo o trâmite de recebimento das refeições dentro das unidades. Via de regra, há acompanhamento por parte de um policial penal sem a designação formalizada.

43. Em regra, os servidores das unidades (líder de equipe do plantão, agentes de segurança, policial penal plantonista) fazem o acompanhamento e a inspeção da segurança no momento em que as refeições já se encontram dentro da unidade e são organizadas para distribuição nas alas, raios etc. Em várias unidades há participação de reeducandos para auxiliar na organização e separação das caixas térmicas.

44. As unidades penais/socioeducativas são diferentes em estrutura, pessoal, lotação, etc.,





assim como os procedimentos aplicados no recebimento das refeições, na prática, tem ocorrido de forma diversa.

45. As principais diferenças observadas no recebimento das refeições foram os procedimentos de checagem em relação à quantidade e qualidade da alimentação, conferência do cardápio, verificação das condições da embalagem, horário de entrega e o fato de que geralmente, essas informações não serem registradas.

46. Quanto à periodicidade dessa checagem, obteve-se a informação, por meio de questionário aplicado aos fiscais de contratos e substitutos, que não é realizada de forma diária em todas as unidades. Além disso, há insuficiência ou ausência de instrumentos para realizar essa conferência, como balanças e termômetros.

47. Portanto, nessa etapa de Recebimento de Refeições ocorre uma diversidade de atuações por parte das unidades.

4.2 TO BE - NORMAS VIGENTES RELACIONADAS

48. Nesse item estão indicados os normativos e os regramentos que regem as principais atividades identificadas de acordo com a subdivisão proposta neste trabalho. Enfatizando que as propostas da consultoria apresentadas na sequência, foram elaboradas a partir dessas normas vigentes.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 07/2020/SAAP/SAJU/SESP

Art. 2º

IV - Servidor designado: servidor do quadro próprio de pessoal responsável pelo pedido e recebimento de refeições diárias, designados pela direção do estabelecimento penal/socioeducativo, demonstrados na escala de plantão.

Art. 4º Cabe à Direção dos Estabelecimentos Penais e Socioeducativos, servidores formalmente delegados pelas mesmas e fiscais de contrato:

I - Fiscalizar e acompanhar diariamente o fornecimento das refeições, no ato do seu recebimento, quanto ao peso das preparações em relação ao número de refeições que foi solicitado, quanto ao cardápio fornecido em relação ao cardápio aprovado pela Coordenadoria de Serviços de Alimentação do Penitenciário e Socioeducativo; quanto às embalagens fornecidas, quanto à qualidade das preparações considerando o odor, sabor, aparência, consistência, quanto ao horário de entrega e demais especificações previstas nos contratos de fornecimento de alimentação (...)





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

§1º A direção dos Estabelecimentos Penais e Centros de Atendimento Socioeducativos devem designar formalmente o fiscal de contrato e o fiscal substituto, bem como os demais servidores designados de cada plantão que serão responsáveis pela fiscalização do recebimento das refeições, demonstrando formalmente na escala de plantão e demais documentos oficiais.

4.3 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA IMPLEMENTAÇÃO IMEDIATA

49. A atribuição de pedido e recebimento das refeições diárias, atualmente, é de responsabilidade de um servidor designado.

50. Porém, na prática, muitas vezes, não ocorre designação formal desse servidor, o que pode resultar em situações em que não há presença de um responsável pelo recebimento dessas refeições na unidade.

51. A fim de evitar situações de falta de acompanhamento do recebimento das refeições e, no sentido, também, de auxiliar a fiscalização do contrato, sugere-se que ocorra a designação formal dos servidores e/ou reeducandos destacados para essa etapa.

52. A indicação do servidor designado na escala de cada plantão permitirá que, em todos os dias e em todas as refeições, tenha a identificação do responsável pelo recebimento das refeições. Recomenda-se que, preferencialmente, o servidor designado seja diferente do fiscal do contrato, uma vez que o fiscal do contrato não teria condições de estar presente no recebimento de todas as refeições.

53. Além de se garantir a presença de um responsável pelo recebimento, é necessário que essa fiscalização e acompanhamento ocorra de forma diária, conforme estabelecido em norma.

54. No sentido de auxiliar os procedimentos que devem ser adotados na unidade para conferência da alimentação recebida, sugere-se ainda a utilização de um checklist padronizado pelas unidades. O checklist permitirá que o servidor designado tenha um roteiro para avaliação de requisitos como quantidade, peso, odor, aparência, consistência, embalagem, horário de entrega.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

55. Além do checklist, outro procedimento que pode auxiliar na conferência da alimentação fornecida, é viabilizar que os servidores designados tenham acesso fácil ao cardápio aprovado a ser entregue em cada dia. Sugere-se que tanto o cardápio quanto os procedimentos para conferência do cardápio (estes, preferencialmente, ilustrados) estejam de forma visível nas unidades (ex. fixação em mural ou parede).

56. Quanto à periodicidade das conferências, a fim de cumprir a obrigatoriedade de fiscalização e acompanhamento diário do fornecimento das refeições, sugere-se que no ato do recebimento ocorra a fiscalização amostral com registro da checagem de pelo menos um raio em cada etapa da refeição fornecida no dia.

57. Considerando-se a situação encontrada e comparando-a com os critérios normativos apresentados, sugerem-se as seguintes ações para aperfeiçoamento da atividade de Recebimento das Refeições.

- a) Estabelecer um procedimento padrão para o recebimento das refeições em todas as unidades penais e socioeducativas, incluindo a designação dos servidores e/ou reeducandos destacados para acompanhar e registrar os passos deste procedimento;
- b) Registrar o nome dos designados nas escalas de plantão para desempenhar as atividades de solicitação e recebimento da alimentação da unidade, de modo que, em todos os dias e em todas as refeições, tenha, ao menos, um responsável pelo recebimento (preferencialmente que o servidor designado seja diferente do fiscal de contrato);
- c) Implementar procedimentos de verificação (exemplo: checklist) para que o servidor designado tenha um roteiro para avaliação de quantidade, odor, aparência, consistência, embalagem, armazenamento e horário de entrega, registrados adequadamente por meio de documento padronizado;
- d) Implantar estratégias de conferência rápida para que os servidores designados tenham acesso ao cardápio aprovado e a ser entregue em cada dia e às quantidades previstas em cada item, bem como aos procedimentos necessários para conferência;
- e) Realizar fiscalização amostral com registro de pelo menos um raio por etapa.

4.4 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA FUTURO

58. As sugestões apresentadas no item anterior consideraram as ações possíveis de implementação de forma mais célere. Adicionalmente, elaborou-se, abaixo, sugestões de melhorias que abrangem alterações normativas, soluções tecnológicas e alteração em contratos futuros:



CGESC1202302406



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

- a) Incluir em normativo sobre a fiscalização das refeições, a previsão da verificação das condições de acondicionamento e transporte, a ser realizada também na fase do recebimento das refeições (em formato de checklist);
- b) Implementar funcionalidade do tipo aplicativo ou sistema similar que possibilite o registro de todas as informações referentes ao momento do recebimento;
- c) Ampliar o campo amostral para conferência e registro das informações de todos os hotboxes, via sistema informatizado;
- d) Prever o fornecimento de termômetro nos termos de referência e contratos.

5 REGISTRO DAS OCORRÊNCIAS

5.1 AS IS - SITUAÇÃO ENCONTRADA

59. A atividade de registro das ocorrências é um procedimento previsto para ser realizado nas unidades penais e deve acontecer diante de eventuais faltas ou falhas detectadas no recebimento das refeições.

60. As faltas ou falhas, que sejam passíveis de resolução imediata são comunicadas à empresa (telefone ou whatsapp) tão logo identificadas. No entanto, as faltas ou falhas comunicadas e solucionadas pelas contratadas dentro do prazo previsto no contrato, em regra, não geram o registro e não são comunicadas à Coordenadoria de Serviços de Alimentação - CSA.

61. As faltas ou falhas que são registradas, na prática, são as ocorrências não solucionadas ou que apresentaram situações mais graves. Os registros dessas ocorrências não possuem padronização. Ora os registros são lançados no livro de ocorrências, ora no documento "Notificação de Solicitação de Esclarecimentos e Providências e encaminhado por e-mail aos representantes das empresas, com cópia para a Coordenadoria de Serviços de Alimentação.

62. Observou-se que um percentual maior que 50% dos estabelecimentos penais/socioeducativos não relataram ocorrências durante um período de um ano, o que evidencia que, nem sempre, as faltas ou falhas são registradas e encaminhadas à CSA.

5.2 TO BE - NORMAS VIGENTES RELACIONADAS

63. Nesse item estão indicados os normativos e os regramentos que regem as principais atividades identificadas de acordo com a subdivisão proposta neste trabalho enfatizando que





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

as sugestões da consultoria, apresentadas na sequência, foram elaboradas a partir dessas normas vigentes.

5.3 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA IMPLEMENTAÇÃO IMEDIATA

64. A partir das práticas adotadas pelas unidades penais, das normas vigentes, das características verificadas nas situações que envolvem as faltas ou falhas mais recorrentes no recebimento das refeições, segue a proposta de alterações.

65. A sugestão é a padronização dos procedimentos no registro das ocorrências. Isso visa assegurar a elaboração de documento capaz de demonstrar e validar as inconsistências do dia a dia no recebimento das refeições e garantir o devido tratamento dessas situações para que alcance a melhoria na prestação dos serviços das contratadas.

66. Assim, sugere-se que, no recebimento das refeições, ao aplicar a checagem e constatar qualquer inconformidade, além da comunicação imediata, via telefone ou mensagens virtuais, já se faça o registro dos fatos no documento "NOTIFICAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS".

67. Vale ressaltar que esse documento já se encontra institucionalizado por meio da Instrução Normativa nº 01/2022/GAB/SESP/MT, no Anexo II.

68. Para garantir a adesão à referida proposta, a sugestão é que o modelo do documento do Anexo II, da Instrução Normativa nº 01/2022/GAB/SESP/MT seja divulgado e disponibilizado para todas as unidades, como formulário padrão e junto a isso o esclarecimento de quem são os servidores responsáveis pelo registro das ocorrências, bem como, a instrução para o preenchimento de todos os campos do documento e reunião de eventual comprovação das ocorrências.

69. Nesse contexto, propõe-se que o documento "NOTIFICAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS" (Anexo II, IN 01/2022) já fique na unidade, pré-preenchido com as identificações do contrato e do fiscal e quem estiver recebendo a alimentação e tenha detectado o problema ("servidor designado" a que se refere o art. 2º, IN 07/2020), para registro da narrativa do fato no campo pendência, assinatura, colhimento da assinatura do representante da empresa que presenciou a constatação, que, neste caso, será o motorista.

70. O documento deverá ser entregue ao fiscal do contrato para que analise os fatos/documentos, preencha o campo Referência Contratual, citando as cláusulas





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

descumpridas; assine junto com o servidor designado; e encaminhe o documento à empresa, com cópia para a Coordenadoria de Serviços de Alimentação.

5.4 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA FUTURO

71. As sugestões acima possibilitam uma adaptação imediata. Contudo, a atividade de recebimento das refeições poderá ser agilizada com a implementação de novas soluções, tanto no modelo de contratação, quanto tecnológicas.

72. Considerando que essas inovações dependem de outros fatores, como planejamento, adaptações, orçamento e, além disso, demandam tempo, foram elencadas abaixo as propostas que poderão ser implementadas a longo prazo e trazer otimização à etapa do registro de ocorrências.

73. Uma das propostas para as próximas contratações de fornecimento de alimentação é a implantação das regras do modelo de Acordo de Nível de Serviço (SLA), estabelecidas nos termos de referência e nos contratos, cujo pagamento mensal seja atrelado à mensuração da quantidade/qualidade das refeições e do serviço prestado;

74. Outra sugestão é a utilização de um sistema informatizado para armazenamento e gestão dos registros de ocorrências e das notificações às contratadas.

75. A utilização de sistema informatizado poderá ser adotada também para o registro eletrônico das ocorrências, sendo acessível tanto aos fiscais de contrato quanto às empresas contratadas e até interligado ao SIGADOC.

6 FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

76. Neste tópico foi necessário diferenciar o fiscal de contrato, em regra lotado nas unidades do sistema penitenciário e socioeducativo, do fiscal técnico, que possui atribuições típicas de servidores com formação em nutrição.

77. Para melhor entendimento, o fiscal de contratos é o servidor responsável pela fiscalização e acompanhamento do contrato de fornecimento de refeições, responsável pelo atesto do recebimento e avaliação da conformidade quanto ao peso, à quantidade e à qualidade das refeições.

78. No que confere à fiscalização dos contratos objeto deste trabalho, procurou-se conhecer as especificações contratuais; os fluxos do fornecimento da alimentação, desde a saída da



CGESC1202302406



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

cozinha da empresa contratada até a entrega das refeições nas unidades do sistema penitenciário e socioeducativo; as atribuições e deveres dos servidores designados e dos fiscais de contratos; a elaboração dos relatórios, dos mapas de alimentação e demais documentos exigidos como anexos ao processo de pagamento; bem como a comunicação com as partes interessadas.

6.1 AS IS - SITUAÇÃO ENCONTRADA

79. A fiscalização contratual ora analisada é a que decorre das atividades do fiscal nomeado que responde pelas atribuições dos procedimentos da fiscalização.

80. Verificou-se que nas unidades penais o fiscal formalmente nomeado cuida, principalmente, da formalização dos documentos que deverão integrar o "Mapa de Alimentação", que são encaminhados para a Coordenadoria de Alimentação com finalidade de instruir o processo de pagamento. Dentre esses documentos consta o Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual, onde o fiscal deve anotar as ocorrências e seus desdobramentos.

81. Na realidade das unidades penais e socioeducativo, o recebimento da alimentação ocorre em etapas (café da manhã, almoço, jantar e ceia), diariamente, necessitando de fiscalização todos os dias da semana inclusive finais de semana, de três a quatro vezes por dia, o que impossibilita que a fiscalização, de fato, em todos esses momentos, seja realizada pelo fiscal nomeado.

82. Assim, o recebimento das refeições é realizado pelos servidores que estiverem atuando nas demais atividades da unidade penal e conta com o auxílio de reeducandos.

83. A legislação interna possibilita que além dos fiscais, a Direção dos Estabelecimentos Penais e Socioeducativos e os servidores formalmente delegados exerçam atividades de fiscalização, no entanto, não foi identificada a delegação formal das atividades de fiscalização para o recebimento das refeições.

84. O fiscal nomeado é o responsável por fazer o registro das ocorrências e encaminhar as notificações dessas ocorrências para as empresas contratadas com cópia à Coordenadoria de Serviços de Alimentação.

85. Identificou-se que diante de uma ocorrência no momento do recebimento da alimentação os procedimentos adotados pelas unidades não seguem um padrão para registro e providências e o resultado é que muitas ocorrências de falhas ou faltas não são formalizadas



CGESC1202302406



de modo a alcançarem a fase de comunicação formal e devida documentação do fato.

86. Desse modo, na maioria dos casos de faltas e falhas, são adotadas soluções paliativas, com comunicação informal às contratadas e sem o preenchimento da "NOTIFICAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS" que possibilitaria a formalização do procedimento de acompanhamento da ocorrência.

6.2 PROCESSO "TO BE"

87. Nesse item estão indicados os normativos e os regramentos que regem as principais atividades identificadas de acordo com a subdivisão proposta neste trabalho. Enfatizando que as propostas da consultoria apresentadas na sequência, foram elaboradas a partir dessas normas vigentes. Apresenta-se abaixo, de forma sintética, as partes dos normativos analisados, para rápida referência ao ponto que está sendo sugerida a melhoria.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 07/2020/SAAP/SAJU/SESP

Art. 4º. Cabe à Direção dos Estabelecimentos Penais e Socioeducativos, servidores formalmente delegados pelas mesmas e fiscais de contrato:

V - Elaborar e encaminhar à Coordenadoria de Serviços de Alimentação do Penitenciário e Socioeducativo o mapa de alimentação contendo a relação nominal dos recuperandos, adolescentes em conflito com a lei e servidores plantonistas, bem como o número de refeições fornecidas com seus respectivos valores, no mês de referência;

VI - No Mapa de Alimentação deverão constar:

- a) Ofício de encaminhamento;
- b) Justificativa de divergência quanto aos pedidos de refeição diários - Dar-se-á quando a solicitação da refeição foi feita e o recuperando/adolescente recebe alvará de soltura/mandado de desinternação/transferência, não tendo a unidade tempo hábil para cancelar o pedido junto à empresa contratada (Anexo I);
- c) Resumo das quantidades do Mapa de Alimentação, em compatibilidade com a somatória dos pedidos de refeições diários;
- d) Pedidos Diários de Refeições;
- e) Atestado de fornecimento;
- f) Atestado de Avaliação de fornecimento da alimentação conforme Portaria nº 221/2018/GAB/SEJUDH/MT;
- g) Cópia dos documentos que comprovem a data da movimentação de recuperandos/adolescentes em conflito com a lei, com carimbo de confere com original;
- h) Planilha de somatória dos pedidos Diários de Refeições;





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

- i) Escala de servidores plantonistas que efetivamente fizeram plantão durante o mês de execução (Anexo II); e
- j) Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual conforme Instrução Normativa nº 002/2020/GAB/SESP/MT.

Art. 5º Cabe aos fiscais e fiscais substitutos de contrato:

I - Assegurar o cumprimento integral das obrigações contratuais assumidas com qualidade e em respeito à legislação vigente;

II - Registrar todas as ocorrências relacionadas à execução contratual, bem como acompanhar rotineiramente a execução dos serviços de fornecimento de alimentação, de forma a atuar tempestivamente na solução de eventuais problemas verificados;

III - Ler minuciosamente o contrato a ser fiscalizado, atentando-se para as obrigações contratuais, conhecer o objeto, as especificações das refeições, quantitativos contratados e todos os serviços descritos no contrato.

IV - Elaborar o Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual, conforme Instrução Normativa nº 002/2020/GAB/SESP/MT;

V - Exigir somente o que for previsto no contrato; e

VI - Demais atribuições previstas na Instrução Normativa nº 002/2020/GAB/SESP/MT.

Parágrafo Único. É de suma importância a comunicação entre os fiscais de contrato e servidores designados pela direção para o recebimento das refeições a fim de que possa haver troca de informações quanto ao cumprimento dos contratos de fornecimento de alimentação e possíveis ocorrências registradas.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 001/2022/GAB/SESP/MT

Art. 3º - Para os fins desta Instrução Normativa considera-se:

...

I - Fiscalização: Atividade exercida de modo sistemático pelo Contratante por intermédio de seus servidores, objetivando a verificação do cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos. É a atividade de maior responsabilidade nos procedimentos de gestão contratual, em que o Fiscal deve exercer um acompanhamento zeloso e diário sobre as etapas/fases da execução contratual, tendo por finalidade verificar se a Contratada vem respeitando a legislação vigente e cumprindo fielmente suas obrigações contratuais com qualidade.

IV - Fiscal de Contrato: servidor do quadro próprio de pessoal da Administração, especialmente indicado pela Unidade Demandante, responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

contratos, que cuida e verifica pontual e individualmente a efetiva execução do contrato firmado, de forma a garantir que seja cumprido o disposto nos respectivos instrumentos e atendidas as normas legais pertinentes, em prol do interesse público.

V - Fiscal Substituto: servidor do quadro próprio de pessoal da Administração, especialmente indicado pela Unidade Demandante, responsável por substituir o Fiscal de Contrato, em razão do seu impedimento e/ou afastamento.

VIII - Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual: Documento no qual serão anotadas todas as informações e ocorrências relacionadas com a execução do contrato.

(ANEXO I).

ANEXO II - Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual:

(MODELO DO DOCUMENTO que deverá integrar o mapa de alimentação a ser encaminhado à CSA mensalmente)

Art. 4º - São atribuições do Fiscal de Contrato nos contratos em geral:

I - Conhecer suas atribuições para o exercício das atividades de fiscalização.

II - Fazer o lançamento das ocorrências relacionadas a execução do contrato, devendo constar todas as informações de forma pormenorizada acerca dos fatos ocorridos, bem como as providências adotadas para sua regularização e os resultados obtidos, mediante o preenchimento do Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual (ANEXO I). Quando a aquisição de bens/materiais estiver vinculada à prestação de algum tipo de serviço necessário à utilização dos mesmos (instalação, concessão de licença, treinamento, entre outros), o fiscal deverá especificar no Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual a data de requisição e entrega dos bens/materiais e da execução de cada serviço.

III - Assegurar-se do cumprimento integral das obrigações contratuais assumidas com qualidade e em respeito à legislação vigente.

IV - Acompanhar rotineiramente a execução dos serviços contratados, de forma a atuar tempestivamente na solução de eventuais problemas verificados.

V - Ler minuciosamente o contrato a ser fiscalizado e seus eventuais aditivos, atentando-se para as obrigações contratuais, bem como a data de início e encerramento da execução do objeto.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

VI - Conhecer o objeto e todos os serviços descritos no contrato, termo de referência e eventuais anexos e anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução contratual.

VII - Conferir os dados da Nota Fiscal/Fatura/Recibo antes de atestá-los, devendo para tanto verificar se o documento fiscal está de acordo com o contrato ou instrumento equivalente, promovendo as correções devidas antes de enviá-los ao setor competente.

VIII - Anotar todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, informando ao Gestor aquelas que dependam de providências que ultrapassem sua alçada, com vistas à regularização das faltas ou defeitos observados.

IX - Fazer o recebimento provisório mediante elaboração do Termo de Recebimento Provisório, acompanhar e controlar as entregas e o estoque de materiais de reposição, destinado à execução do objeto contratado, principalmente quanto à quantidade e qualidade.

X - Formalizar toda comunicação realizada com a contratada ou seu preposto, com recebido da entrega, adotando todas as medidas que permitam compatibilizar as obrigações bilaterais, encaminhando às áreas competentes os problemas que surgirem e que não forem de sua alçada.

XI - ...

XII - Avaliar constantemente a qualidade da execução contratual, propondo, sempre que cabível, medidas que visem reduzir gastos e racionalizar os serviços.

XIII - Observar rigorosamente os princípios legais e éticos em todos os atos inerentes às suas atribuições, agindo com transparência no desempenho das suas atividades.

XIV - Verificar se a entrega de materiais, execução de obras ou prestação de serviços ocorreram em estrita conformidade com as especificações e condições previstas no contrato administrativo fiscalizado, realizando a medição dos serviços ou atestando a sua realização.

XV - Receber e atestar a Nota Fiscal/Fatura/Recibo apresentada pela contratada, referente ao objeto contratado e efetivamente prestado no período, e encaminhá-la ao setor correspondente, quais sejam: Coordenadoria de Apoio Logístico (COAL) e suas Gerências, Coordenadoria de Patrimônio e Almoxarifado (COPAL), Coordenadoria de Gestão de Transporte (CGT), Coordenadoria de Gestão de Veículos (CGV), Coordenadoria Obras e Manutenção (COOMAN), Coordenadoria de Serviços de Alimentação do Penitenciário e Socioeducativo (CSA) para instrução e encaminhamento ao setor responsável pelo pagamento, em tempo hábil para o seu processamento, conforme disposição contratual.

a) Ao receber a Nota Fiscal/Fatura/Recibo, deverá o fiscal encaminhar como expediente via





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

SISTEMA SIGADOC, concedendo o número do protocolo à contratada, bem como, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, encaminhar o documento atestado, devidamente identificado e datado, juntamente com o Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual (ANEXO I), para todos os processos de pagamento (Exceto para recibo de locação de imóveis), e da Requisição de Materiais e/ou Serviços (ANEXO V), quando for o caso, ao setor competente para instrução do processo de pagamento, ressalvados os casos de medição de obras, que deverá ser encaminhado em até 15 (quinze) dias.

b) ...

c) ...

d) ...

e) Em havendo a inviabilidade do fiscal titular, bem como do fiscal substituto, em atestar o documento, o mesmo poderá ser atestado por pessoa diversa, desde que conste justificativa nos autos, a fim de evitar a ocorrência de juros e multas pelo atraso no pagamento.

f) ...

XVI-...

XVII - Verificar, de modo sistemático, o cumprimento das disposições do contrato e das ordens emanadas pelo Gestor de Contrato, informando ao preposto, em tempo hábil, todas as ocorrências e providências tomadas.

XVIII - Quando notificar a contratada, sempre o fazer por escrito, com prova do recebimento da Notificação (ANEXO II).

XIX - Comunicar ao Gestor de Contrato (ou à Coordenadoria respectiva) por escrito, as irregularidades encontradas em situações que se mostrem desconformes com o contrato e com a lei, propondo inclusive a aplicação das sanções administrativas à contratada, em virtude de inobservância ou desobediência às cláusulas contratuais e instruções ou ordens da fiscalização, nos termos do Decreto nº 522, de 15/04/2016.

XX -Exigir somente o que for previsto no contrato.

XXI - Rejeitar bens e serviços que estejam em desacordo com as especificações do objeto contratado.

XXII - Sugerir ao Gestor de Contrato o afastamento do preposto ou de qualquer empregado da contratada, desde que constate a inoperância, o desleixo, a incapacidade ou atos desabonadores,





procedendo da mesma forma em relação ao preposto ou empregados de eventuais subcontratadas.

XXIII - ...

XXIV - Não emitir ordem diretamente aos empregados da contratada, reportando-se aos mesmos sempre por intermédio dos prepostos ou responsáveis por ela indicados.

XXV - Indicar, no Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual (Anexo I), a necessidade de eventuais descontos a serem realizados no valor mensal dos serviços, decorrente de glosas que, porventura, vierem a ocorrer. Fica autorizado efetuar o atesto do valor incontroverso¹; ou seja, relativo à parte efetivamente executada dos contratos de execução contínua²; para o desempenho das atividades quando entender necessário, utilizar-se do auxílio dos setores jurídico, contábil e técnico, a fim de viabilizar o exercício da fiscalização de forma eficiente.

1; Que não apresenta controvérsia, contradições; incontestável. Que não deixa dúvida; que não suscita questionamentos; certíssimo. Em conformidade com; que não causa polêmica nem discussão; indiscutível.

2; Entenda-se por execução contínua aqueles contratos que, embora não sejam considerados como prestação de serviços, são executados continuamente, como no caso do fornecimento de combustível, que é classificado como bem de consumo.

Art. 13 - Em sendo verificado o descumprimento de obrigações contratuais, o Fiscal do contrato deverá encaminhar notificação prévia à contratada a que se refere o inciso I, art. 116 do Decreto nº 840/2017 e caput do art. 3º do Decreto nº 522/2016, nos moldes do Anexo II desta Instrução Normativa, para sanar a irregularidade no prazo de 02 (dois) dias úteis.

Parágrafo único - Não sendo sanada a irregularidade pela contratada, o Fiscal deverá elaborar o Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual, nos moldes do Anexo I desta IN, e o encaminhará à Coordenadoria responsável.

6.3 PROCESSO DE COMO FAZER "TO DO"

88. Diante das normas apresentadas e da situação encontrada, as propostas desta





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

consultoria para esta fase são no sentido de se estabelecer uma rotina de registros e comunicação entre o fiscal e o servidor designado.

89. Considerando as proposições já listadas nos itens recebimento das refeições e registro das ocorrências, ocorrendo faltas ou falhas, o fiscal deverá receber do "servidor designado" o documento "NOTIFICAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS" devidamente preenchido com as informações relativas aos fatos e as evidências comprobatórias e devidamente assinado.

90. Aliado a isso, a sugestão é que a direção de cada unidade penal estabeleça um fluxo seguro para essa comunicação entre o servidor designado ("servidor designado" conforme art. 2º, IN 07/2020) e o fiscal. É importante considerar a necessidade de que essa comunicação ocorra de forma rotineira, a cada troca de plantão, inclusive aos finais de semana (a comunicação pode se dar por meio eletrônico).

91. Nos casos de registro de ocorrências, a comunicação será a entrega dos documentos de "NOTIFICAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS".

92. Assim, ao receber o documento, o fiscal deve analisar a descrição dos fatos e colaborar no aprimoramento dessas informações para a organização e clareza dos registros. O fiscal deve sugerir a juntada de outras informações, documentos ou imagens, quando possível, e completar o preenchimento do documento referente ao campo Referência Contratual citando as cláusulas descumpridas. Propõe-se que, superada a fase de preenchimento, o fiscal assine o documento validando a atuação do servidor designado na ocorrência e proceda o encaminhamento por e-mail à contratada com cópia para a Coordenadoria de Serviços de Alimentação - CSA;

93. Outra sugestão para essa fase de fiscalização é sistematizar, tornar habitual, a anotação de cada ocorrência no Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual, conforme IN 001/2022/GAB/SESP/MT, e seus desdobramentos.

94. Como a fiscalização depende da atuação dos servidores designados, registra-se aqui a sugestão de o fiscal atuar em colaboração de forma que as informações relacionadas às conferências no recebimento das refeições sejam acessadas de forma rápida e fácil.

6.4 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA FUTURO

95. Adicionalmente, foram relacionadas abaixo sugestões de melhorias que abrangem alterações normativas, soluções tecnológicas e alteração em contratos futuros:





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

- a) Atualizar as normas que regem a fiscalização contratual da SESP de acordo com as previsões do Decreto 1525/2022;
- b) Implementação de funcionalidades em sistema eletrônico para o registro da checagem no recebimento da alimentação inclusive com carregamento de imagens;
- c) Implementação de ferramenta para emissão da NOTIFICAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS;
- d) Implementação de ferramenta para emissão de relatório mensal.

7 FISCALIZAÇÃO TÉCNICA

96. Como mencionado no item anterior, o macroprocesso da alimentação entregue nas unidades penais abrange a Fiscalização Contratual e a Fiscalização Técnica. Assim, este tópico contempla sugestões embasadas nas atividades de fiscalização técnica realizadas atualmente e nas previsões dos normativos internos da SESP que destacam aquelas que devem ser realizadas pela equipe técnica de nutricionistas da Coordenadoria de Serviços de Alimentação do Penitenciário e Socioeducativo.

7.1 AS IS - SITUAÇÃO ENCONTRADA

97. A fiscalização técnica no fornecimento de alimentação preparada é realizada pela equipe técnica de nutricionistas que atuam na SESP, 02 (duas) profissionais com formação em nutrição e que estão lotadas na Coordenadoria de Serviços de Alimentação. Além dessas, existem determinadas unidades penais do interior do Estado que contam com o apoio de profissionais da área de nutrição, no entanto, essa realidade não é uma regra.

98. O regimento interno da Secretaria prevê uma Gerência de Nutrição e Mapa de Alimentação e estabelece as competências para a realização das atividades de fiscalização técnica nos contratos de alimentação a ser fornecida às pessoas privadas de liberdade.

99. Na prática, atualmente, cabe às nutricionistas, lotadas na Coordenadoria de Alimentação da SESP, a realização das visitas técnicas às cozinhas das empresas contratadas e a elaboração de cardápios de dietas especiais aos reeducandos conforme determinações médicas.

100. As nutricionistas aprovam os cardápios elaborados pelas empresas para o período de 06 semanas a ser repetido por um período de 6 (seis) meses, sendo que as eventuais alterações de cardápios por parte das contratadas devem ser previamente submetidas e justificadas as necessidades para nova aprovação.



CGESC1202302406



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

101. A atividade de fiscalização técnica, por meio das nutricionistas, abrange a emissão de manifestações e, como citado acima, a emissão do relatório técnico sobre os assuntos de sua competência.

102. Tais documentos são encaminhados à CSA e posteriormente à Autoridade competente para decisão de abertura de processo administrativo ou não.

103. Da realização das visitas técnicas também pode resultar em elaboração de notificações às contratadas e, diante das respostas ou da falta de providências para sanar a falha apontada, ocorrerá a confecção de relatório ou manifestação. Esse documento seguirá o mesmo trâmite, sendo encaminhado à CSA e posteriormente à Autoridade competente.

104. As visitas técnicas às contratadas estão previstas para acontecerem no início dos contratos, o que nem sempre é possível, principalmente, nas unidades penais mais afastadas da capital e diante da quantidade de profissionais especializadas.

7.2 TO BE - NORMAS VIGENTES RELACIONADAS

105. Nesse item estão indicados os normativos e os regramentos que regem as principais atividades identificadas de acordo com a subdivisão proposta neste trabalho. Enfatizando que as propostas da consultoria apresentadas na sequência, foram elaboradas a partir dessas normas vigentes.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 07/2020/SAAP/SAJU/SESP

Art. 7º Cabe a equipe técnica de nutricionistas da Coordenadoria de Serviços de Alimentação do Penitenciário e Socioeducativo:

I - Realizar a fiscalização técnica da execução dos contratos de fornecimento de alimentação, durante visita às instalações das empresas contratadas, avaliando o processo de produção, acondicionamento, transporte das refeições, boas práticas de manipulação, bem como a qualidade das refeições produzidas, considerando o cumprimento rigoroso dos contratos e a legislação sanitária vigente; e

II - Elaborar relatórios e pareceres técnicos, informando a Coordenadoria de Serviços de Alimentação do Penitenciário e Socioeducativo e aos fiscais de contrato as ocorrências registradas quanto ao cumprimento dos contratos de fornecimento de alimentação.



CGESC1202302406



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

DECRETO Nº 1483/2020 DE 15 DE SETEMBRO DE 2022

Art. 159. A Gerência de Nutrição e Mapa de Alimentação tem a missão de garantir a frequência, quantidade e padrões nutricionais da alimentação fornecida para as pessoas privadas de liberdade e servidores plantonistas do Sistema Penitenciário, competindo-lhe:

...

II - realizar conferência e solicitar correção dos mapas de alimentação;

IV - realizar fiscalização técnica nas instalações da empresa contratada no que tange à produção de refeições, avaliando os serviços de alimentação e nutrição;

V - avaliar e aprovar cardápios elaborados pelas contratadas, considerando os contratos de fornecimento de alimentação;

VII - gerenciar a elaboração, revisão, adaptação e padronização de procedimentos, processos e protocolos relativos à área de alimentação e nutrição;

VIII - elaborar manifestações e relatórios técnicos, sobre os assuntos de sua competência;.

DECRETO Nº 1525/2022 DE 23 DE NOVEMBRO DE 2022

Art. 376 Tomando ciência de qualquer suposta irregularidade contratual, DEVE o fiscal ou o gestor do contrato tomar medidas para verificar a efetiva ocorrência de infração, bem como juntar provas que confirmem as conclusões preliminares do fiscal.

Parágrafo único Terminadas as diligências realizadas, o fiscal ou gestor do contrato elaborará relatório que conterá, no mínimo, os fatos imputados, os dispositivos legais, regulamentares ou contratuais infringidos, circunstâncias agravantes ou as penas a que está sujeito o infrator.

Art. 377 Caso as penalidades aplicáveis ao caso sejam somente multa ou advertência, o fiscal ou o gestor deverá desde logo notificar o contratado para que apresente defesa no prazo de 15 (quinze) dias úteis, bem como indique eventuais provas que deseja produzir.

...

§ 4º Concluída a fase instrutória, deverá o fiscal ou gestor remeter os autos para a apreciação da autoridade competente.

Do processo de responsabilização

Art. 378 Verificando o fiscal ou o gestor que a infração é sujeita às penas de impedimento ou declaração de inidoneidade, ou ainda na hipótese do art. 377, § 5º, IV deste Decreto, o fato será levado ao conhecimento do Secretário de Estado ou chefe de entidade que determinará a abertura de processo de responsabilização, a





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

ser conduzido por Comissão Processante, permanente ou ad hoc, designada pela autoridade competente do órgão ou entidade da Administração Pública Estadual.

7.3 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA IMPLEMENTAÇÃO IMEDIATA

106. A partir dos fatos descritos no item situação encontrada, da análise dos normativos vigentes citados acima e tendo como foco a melhoria dos procedimentos relativos à fiscalização técnica, passa-se a exposição das seguintes proposições:

- a) Proceder à formalização da nomeação dos servidores que efetivamente realizam a fiscalização técnica dos contratos (nutricionistas), evidenciando as suas responsabilidades, assim como já acontece com a nomeação dos fiscais de contratos.
- b) Implementar a possibilidade de se realizar a fiscalização técnica nas cozinhas contratadas distantes pelo fiscal administrativo assessorado pela nutricionista de forma remota.
- c) Realizar as visitas técnicas nas cozinhas periodicamente, além da visitação inicial do contrato, de acordo com o cronograma definido pela CSA;
- d) Padronizar a checagem a ser realizada nas visitas técnicas periódicas.
- e) Padronizar um modelo de relatório a ser elaborado pela fiscalização técnica a partir das ocorrências documentadas pelas unidades com a "NOTIFICAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS", de forma a facilitar a sua confecção.
- f) Analisar os fatos, juntar documentos e emitir os relatórios técnicos das ocorrências de acordo com os critérios de periodicidade e/ou reincidências estabelecidos pela gestão do contrato.
- g) Encaminhar os relatórios das ocorrências à Coordenadoria de Serviços de Alimentação, para os trâmites necessários à instauração de processo administrativo.
- h) Sugerir o arquivamento das ocorrências com insuficiência de informações e documentos necessários para instruir um processo administrativo.
- i) Comunicar à coordenadoria dos serviços de alimentação as falhas que ocasionaram a sugestão de arquivamento para que seja providenciado o treinamento dos servidores da unidade penais/socioeducativas disseminando as práticas a serem aplicadas de acordo com a situação;

7.4 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA FUTURO

107. No mesmo contexto, as propostas para o aprimoramento da fiscalização contratual,





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

apresentadas a seguir, são sugestões que abrangem alterações normativas, implementação de soluções tecnológicas e alteração em contratos futuros:

- a) Atualizar as normas que regem a fiscalização contratual da SESP de acordo com as previsões do Decreto 1525/2022;
- b) Implementação de funcionalidades em sistema eletrônico "online" acessível aos responsáveis pela Fiscalização Técnica para acompanhamento das ocorrências no recebimento da alimentação nas unidades;
- f) Implementação de ferramenta em sistema eletrônico "online" para gerenciamento das ocorrências de NOTIFICAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS emitidas pelas unidades penais e socioeducativo;
- g) Implementação de ferramenta para emissão de relatório e pareceres técnicos;
- h) Implementação de sistema informatizado com checagens objetivas que registre as avaliações em visita técnica, possibilitando inclusive o registro de imagens;
- i) Implementação de funcionalidade que possibilite a emissão do relatório da visita técnica;

8 ATIVIDADES DE GESTÃO DO CONTRATO

108. A gestão de contratos visa, primordialmente, garantir a disponibilidade adequada do bem, serviço ou locação às unidades administrativas, incluindo seus colaboradores e seu público. Em regra, essa atividade compete ao titular da unidade administrativa diretamente responsável pela disponibilização do produto, bem ou serviço às demais unidades administrativas do órgão ou entidade.

8.1 AS IS - SITUAÇÃO ENCONTRADA

109. Na SESP, a gestão de contrato de fornecimento de alimentação preparada às unidades penais e socioeducativo é atribuída ao setor Coordenadoria de Serviços de Alimentação (CSA).

110. Atualmente a CSA coordena a fiscalização dos contratos de alimentação, o que inclui a conferência e análise dos documentos que compõem o Mapa de alimentação a serem encaminhados mensalmente para pagamento das contratadas.

111. Salienta-se que a equipe faz o controle da quantidade de dietas especiais de modo paralelo, manual, naqueles contratos em que o valor da dieta especial é diferente das refeições normais.

112. A Coordenadoria de Alimentação recebe cópia dos e-mails referente às NOTIFICAÇÃO



CGESC1202302406



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS enviadas à contratada pelos fiscais de contratos. Tais documentos são encaminhados eletronicamente como cópia para que a CSA conheça as ocorrências e faça o acompanhamento das respostas das contratadas.

113. Essa atividade de conhecimento e acompanhamento das ocorrências é realizada pelas nutricionistas e já integra uma outra frente de atuação da CSA que é a fiscalização técnica, uma vez que as nutricionistas que atuam na SESP estão lotadas na CSA. Nesse ponto, gestão e parte da fiscalização se fundem.

114. Com o conhecimento dessas ocorrências a equipe da CSA, por meio das nutricionistas, fazem o acompanhamento dos desdobramentos das respostas das contratadas. Diante da ausência de resposta da empresa, ou verificando-se respostas das contratadas sem a devida correção da ocorrência identificada, procede-se a uma nova notificação à empresa.

115. Na ocorrência de falhas mais graves, ou havendo recorrências dessas notificações e caso tenham a documentação suficiente, as técnicas elaboram relatório técnico sobre o fato para o início do processo administrativo contra a empresa.

116. Em caso de documentação insuficiente para o relatório, elas solicitam à unidade penal e reúne a documentação necessária para a formação do processo administrativo de inexecução contratual. Essa atividade de reunião de informações e documentos para confecção de relatório técnico que dará início ao processamento das inexecuções contratuais não têm um critério formalmente definido. No entanto, utilizam o critério de recorrências das falhas por unidade penal bem como o critério da gravidade da falha, sem estabelecer a periodicidade para essa atividade.

117. O meio utilizado para o acompanhamento e gestão dos registros das ocorrências enviados pelas unidades (e-mail), além de não estar institucionalizado para esse fim, é utilizado de forma isolada. Embora esteja demonstrado que serve à comunicação da demanda atual, não é um meio eficaz para a gestão contratual e o acompanhamento das reincidências.

118. Além dessas atividades, a CSA é responsável por responder a todas as demandas relacionadas à alimentação de reclusos de modo geral e ao atendimento de visitas técnicas nas unidades penais/socioeducativas do Estado determinadas pelos órgãos públicos.

8.2 TO BE - NORMAS VIGENTES RELACIONADAS





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

119. Nesse item estão indicados os normativos e os regramentos que regem as principais atividades identificadas de acordo com a subdivisão proposta neste trabalho. Enfatizando que as propostas da consultoria apresentadas na sequência, foram elaboradas a partir dessas normas vigentes.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 07/2020/SAAP/SAJU/SESP

Art. 6º Cabe à Coordenadoria de Serviços de Alimentação ...

I - Coordenar a gestão dos contratos de fornecimento de alimentação das unidades que compõem o Sistema Penitenciário e Sistema Socioeducativo em todo o Estado de Mato Grosso;

II - Supervisionar a execução dos contratos de fornecimento de alimentação, bem como demais atribuições previstas na Instrução Normativa nº 002/2020/ GAB/SESP/MT;

III - Notificar, representando esta Secretaria de Estado, as empresas faltosas para que regularizem, em prazos determinados as não conformidades na execução do contrato, identificadas na supervisão e/ou apontadas pelos fiscais de contrato e pela equipe técnica de nutricionistas;

IV - Encaminhar ao Gabinete da Secretaria Adjunta de Administração Sistêmica, relatório elaborado com base na supervisão e informações dos fiscais de contrato e equipe técnica de nutricionistas, informando o agravamento ou reincidências das não conformidades na execução dos contratos de fornecimento de alimentação, ou o descumprimento da notificação e não regularização por parte das empresas contratadas das não conformidades apontadas nas notificações;

V - Encaminhar ao Gabinete da Secretaria Adjunta de Administração Sistêmica os Mapas de Alimentação quando a supervisão resultar em possibilidade de erros nos valores apontados nos referidos mapas, com relação ao número de comensais e refeições fornecidas, descritas nos Pedidos Diários de Refeições;

VI - Conferir as informações contidas nos Mapas de Alimentação e demais documentos anexos, encaminhados pela direção dos Estabelecimentos Penais e os Centros Socioeducativos; e

VII - Notificar a Direção dos Estabelecimentos Penais e os Centros de Atendimento Socioeducativos, quanto a não manifestação de questionamentos feitos com relação ao fornecimento de refeições e quando as documentações do mapa de alimentação apresentarem erros, que deverão ser corrigidos, no prazo máximo de 02 (dois) dias após a ciência, conforme art. 2, inciso VI desta instrução normativa;

VIII - Quando as informações não apresentarem erros, a Coordenadoria de Serviços de Alimentação deverá anexar as certidões de regularidades da empresa relativas ao INSS, FGTS, TST e SEFAZ, EMP - Nota de Empenho de Despesa, conformidade documental e encaminhar o processo à Superintendência Financeira da SESP, com vistas à Gerência Financeira da Secretaria Adjunta de Administração Sistêmica da SESP; e

IX - Solicitar à Coordenadoria de Ensino e Aperfeiçoamento do Servidor Penitenciário, o oferecimento de cursos específicos de fiscalização de contratos e mapa de alimentação, encaminhando os nomes dos servidores do Sistema Penitenciário, com prioridade aos fiscais e fiscais substitutos dos contratos de alimentação já pactuados;





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

DECRETO Nº 1483/2020 DE 15 DE SETEMBRO DE 2022

Art. 158. A Coordenadoria de Serviços de Alimentação tem a missão de garantir que as pessoas privadas de liberdade e servidores plantonistas recebam a alimentação nos termos estabelecidos em contratos firmados pela Secretaria de Segurança Pública - Sistema Penitenciário, competindo-lhe:

- I - coordenar o fluxo de solicitação de aquisição de alimentação;
- V - publicar notificações relacionadas à execução dos contratos de alimentação;
- IX - coordenar a elaboração, revisão, adaptação e padronização de procedimentos, processos e protocolos relativos à área de alimentação e nutrição.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 07/2020/SAAP/SAJU/SESP

Art. 3º - Para os fins desta Instrução Normativa considera-se:

...

VI - Gestão do Contrato: trata-se de um serviço administrativo de gestão dos contratos celebrados, voltado à manutenção formal, ao controle de prazos e ao gerenciamento geral da própria relação contratual, desempenhado por uma pessoa, um setor ou pela Unidade Demandante.

Art. 8º - Compete ao Gestor de Contrato o desempenho dos procedimentos administrativos que envolvam a supervisão e a intervenção na execução do contrato, para garantir a observância das cláusulas contratuais e a perfeita realização do objeto, considerando os aspectos técnicos levantados durante a fiscalização, incluindo a qualidade dos itens fornecidos, o cronograma de execução, vigilância em relação: à periodicidade de reajustes, termos de recebimento definitivo, emissão de nota de empenho, valores, entre outros.

...

IX - Coordenadoria de Serviços de Alimentação do Penitenciário e Socioeducativo - CSA: nos contratos referentes à alimentação que atende às unidades do SISPEN e Socioeducativo.

§2º - Quando tratar-se de objeto específico da Unidade Demandante, esta será considerada a Gestora do Contrato.

Art. 9º - Compete, ainda, aos Gestores de Contratos as atividades abaixo relacionadas:

- II Realizar o acompanhamento feito pelo Fiscal de Contrato.
- VI - Antecipar-se a solucionar problemas que afetem a relação contratual.
- VII Orientar o Fiscal de Contrato e seu substituto, prestando as informações que se fizerem necessárias, quando solicitadas pelos mesmos.
- VIII - O Gestor do contrato e/ou a Coordenadoria responsável, quando necessário deverão realizar a instrução





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

de Processo Administrativo por Irregularidade Contratual - PAIC, nos termos da Seção VI desta Instrução Normativa, observando inclusive as demais legislações vigentes que tratam do assunto.

Art. 14 - A Coordenadoria responsável e/ou Gestor do contrato deverão providenciar a elaboração do Relatório Detalhado de Apuração de Infração, nos termos do inciso II, alíneas a, b, c, d e e do art. 116 do Decreto nº 840/2017 e encaminhará os autos ao GAB SAAS para análise e deliberação nos termos do art. 117 do Decreto nº 840/2017.

Parágrafo único - Antes de submeter os autos à autoridade competente para apreciação nos moldes previsto no caput, deverá ser realizada criteriosa análise da documentação constante nos autos, adotando todas as diligências necessárias para que o processo esteja devidamente instruído com documentos comprobatórios da(s) irregularidade(s) apontada(s) pela fiscalização, observando a ordem cronológica dos fatos e avaliando as ações do Fiscal do contrato, para que não haja necessidade de restituição do processo para saneamento.

Art. 15 - Caso seja determinada a instauração de Processo Administrativo por Irregularidade Contratual - PAIC, a Coordenadoria responsável deverá encaminhar Notificação Extrajudicial ao fornecedor, contendo as informações elencadas nos incisos I a VII do art. 118 do Decreto nº 840/2017:

I - A identificação do interessado e o nome do órgão ou entidade que a está promovendo;

II - A finalidade da notificação;

III - A data, hora e local em que poderá ter acesso aos autos do processo administrativo relacionado;

IV - A informação de que o processo de apuração da infração terá continuidade independente de sua manifestação;

V - Indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes, sem a necessidade de transcrição integral das cláusulas, apenas indicando o dispositivo contratual supostamente infringido;

VI - O prazo para apresentação de defesa;

VII - Todas as informações que sejam relevantes para o entendimento do caso.

§1º - A Notificação Extrajudicial será acompanhada de cópia da decisão de instauração do PAIC e do Relatório Detalhado de Apuração da Infração, para que a contratada apresente sua defesa no prazo de 05 (cinco) dias úteis, nos termos do parágrafo único do art. 3º do Decreto nº 522/2016. Além disso, deverá constar na notificação a possibilidade de a contratada, no momento de sua defesa, indicar as provas que pretende produzir e, neste caso, o GAB SAAS decidirá sobre o pedido de produção de provas ou realização de diligências, nos termos do art. 121 do Decreto nº 840/2017.

§2º - A Notificação deverá ser enviada à contratada nos moldes do art. 119 do Decreto nº 840/2017, podendo ainda ser entregue pessoalmente à empresa, desde que seu representante/funcionário seja devidamente identificado ao consignar sua assinatura no documento, com o respectivo carimbo da contratada, ou seja, deverá ficar claro no processo o meio pelo qual a empresa foi notificada.

Art. 16 - Após apresentação de defesa pela contratada a Coordenadoria responsável, deverá tramitar o processo ao Fiscal do contrato para que se manifeste no prazo de 03 (três) dias úteis quanto à tese defensiva, devolvendo-o devidamente instruído.

Art. 17 - A Coordenadoria responsável deverá elaborar Relatório circunstanciado (parágrafo único do art.3º do Decreto nº 522/2016), contendo toda a sequência cronológica das ocorrências desde a instauração do PAIC e





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

informação clara do meio utilizado para envio da Notificação Extrajudicial à contratada (incisos I, II e III do art. 119 do Decreto nº 840/2017) e, logo após, encaminhará os autos à Unidade Jurídica para parecer jurídico de legalidade em 15 (quinze) dias.

DECRETO Nº 1525/2022 DE 23 DE NOVEMBRO DE 2022

Art. 367 A competência para determinar a instauração do processo administrativo, julgar e aplicar as sanções é do Secretário de Estado ou do representante máximo de entidade descentralizada.

§ 1º É admitida a delegação da competência de que trata o caput, ressalvados os casos de aplicação de sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

Art. 375 A Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional, deverá adequar recursos de tecnologia da informação para a operacionalização do disposto neste Decreto e automatizar procedimentos de controle das sanções aplicadas aos licitantes e contratados.

8.3 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA IMPLEMENTAÇÃO IMEDIATA

120. Da análise de todos os passos do processo de alimentação de reeducandos, as atividades de gestão do contrato é o ponto onde deve reunir todo o arcabouço do sistema de alimentação preparada para as unidades penais e socioeducativa.

121. Dessa forma, a Coordenadoria de Alimentação, enquanto gestora do contrato de fornecimento, necessita conhecer e zelar pelos fluxos, desde a solicitação da alimentação, checagem no recebimento de cada unidade, atuação da fiscalização até a correção dos problemas.

122. Da verificação das práticas adotadas pelas unidades penais, das normas vigentes, processos físicos, sistemas utilizados e atuação de servidores e empresas, foi elaborada a proposta de se estabelecer novas rotinas no gerenciamento dos serviços com as seguintes sugestões:

- a) Desenhar um fluxo de procedimentos de acordo com o previsto pelas normas





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

internas para as etapas da execução do contrato de fornecimento de refeições às unidades penais/socioeducativas;

- b) Disseminar esse fluxo de forma que alcance os estabelecimentos penais, sobretudo os servidores designados ao recebimento da alimentação;
- c) Disseminar os formulários padronizados pelas normas internas a serem utilizados nas etapas do recebimento e fiscalização das refeições e registro de ocorrências;
- d) Assegurar que as unidades penais e socioeducativas, nas pessoas dos servidores designados, tenham acesso aos cardápios aprovados pela gerência de nutrição;
- e) Assegurar que as unidades penais e socioeducativas, nas pessoas dos servidores designados, tenham acesso às informações básicas dos quantitativos e requisitos de qualidade assegurados pelo contrato;
- f) Implementar a participação do reeducando na averiguação da quantidade e qualidade no momento do recebimento e prever essa atuação nos fluxos;
- g) Conhecer a escala de plantão das unidades, assegurando que ocorra a designação de um servidor que seja o encarregado pelo recebimento da alimentação diariamente;
- h) Elaborar o fluxo de procedimentos para atuação da coordenadoria enquanto gestora do contrato, separando as atividades de fiscalização técnica e contratual;
- i) Rever a atuação da gerência de nutrição, atualmente, alocada na CSA para identificar as atividades de fiscalização de modo que não a subordine à gestão contratual deixando de realizar as atividades técnicas em prol da gestão do contrato;
- j) Estabelecer a periodicidade para a realização das visitas técnicas e registrar o cronograma de visitação;
- k) Assegurar que as visitas técnicas nas cozinhas ocorram na visitação inicial do contrato e conforme a periodicidade estabelecida;
- l) Padronizar os métodos de registro e acompanhamento das ocorrências recebidas das unidades penais/socioeducativas, por meio de planilha eletrônica e cópia de segurança, com objetivo de identificação das inexecuções contratuais.
- m) Designar um responsável para gerenciar a planilha de ocorrências, acompanhando prazos, respostas, informações necessárias.
- n) Fazer o acompanhamento do registro das ocorrências das unidades:
 - n1. Definir o e-mail institucional como forma de comunicação entre as unidades penais e a coordenadoria de alimentação;
 - n2. Definir internamente à coordenadoria um servidor responsável pelo acompanhamento das comunicações e atribuir a ele a realização de download do e-mail para arquivo em uma pasta virtual (google drive/intranet);
 - n3. Definir internamente à coordenadoria um responsável (podendo ser o mesmo do item n2) para fazer o registro das informações recebidas por e-mail em uma





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

planilha contendo: data da fiscalização, evento (qual refeição), unidade, fiscal, ocorrências registradas no Anexo II, contratada, nº do contrato, data resposta da empresa.

n4) Realizar o levantamento das unidades penais que não têm registro de ocorrências por meio da planilha de acompanhamento das ocorrências do item I e listar essas unidades.

n5) Dentre as unidades penais que não estão registrando ocorrências selecionar uma amostra para:

n5.1 Conferir o Relatório Mensal de fiscalização das unidades selecionadas a fim de verificar se houve ocorrências registradas no Relatório e que não constam na planilha.

n5.2. Complementar a checagem das informações com as anotações do livro de ocorrências da unidade em determinado período;

n6. Identificadas inconsistências, ou seja, registros no livro de ocorrências e não enviados à Coordenadoria ou não encaminhadas à empresa, deve-se notificar o fiscal sobre a obrigatoriedade do feito e informá-lo sobre possíveis punições que decorrem da omissão.

o) Definir quais critérios (periodicidade, gravidade, reincidência) a serem adotados para a instauração de processo administrativo de responsabilização.

p) Analisar os fatos, juntar documentos e emitir os relatórios das ocorrências de acordo com os critérios de periodicidade, gravidade e/ou reincidências estabelecidos, realizando-se os trâmites necessários à instauração de processo administrativo.

q) Preparar treinamentos, oficinas, sobre os procedimentos a serem adotados no recebimento da alimentação com abordagens específicas para a atuação em cada função, tais como diretores de estabelecimento penal, fiscais de contrato e servidores designados (líderes de equipe e revisor)

8.4 TO DO - PROPOSTA DA CONSULTORIA PARA FUTURO

123. A gestão dos contratos de fornecimento de alimentação preparada pode ter ainda alternativas visando alcançar maior agilidade e eficiência no gerenciamento das atividades envolvidas em todo o processo da alimentação.

124. Abaixo segue as propostas alternativas que abrangem alterações normativas, soluções tecnológicas e alteração das regras a serem estabelecidas em futuras contratações

a) Atualizar as normas que regem a gestão e fiscalização contratual da SESP de acordo com as previsões do Decreto 1.525/2022 e a revogação dos artigos 2º a 5º do Dec. 522/2016;

b) Institucionalizar o fluxo a ser construído a partir da atualização das normas internas;

c) Normatizar de forma clara, dentre as atribuições das funções regimentais de líder de





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

- equipe e revisor, as atribuições relacionadas ao recebimento da alimentação (para o caso de serem os servidores designados);
- d) implementação de ferramenta, em sistema informatizado, que possibilite o acompanhamento dos registros de recebimento da alimentação preparada;
 - e) implementação de ferramenta, em sistema informatizado, que possibilite o gerenciamento dos registros das ocorrências, dos prazos, das respostas e providências;
 - f) Implementação de funcionalidade, em sistema informatizado, que possibilite filtrar informações gerenciais de todo o processo da alimentação, principalmente das ocorrências e dos processos administrativos relativos aos procedimentos de alimentação dos reeducandos;
 - g) Introduzir o tema do recebimento de alimentação preparada no treinamento dos novos agentes ou policiais penais (ACADEPOL).

9 CONCLUSÃO

125. Esta consultoria tem como objeto o Assessoramento para elaboração e implementação de um novo fluxo de trabalho para fiscalização do contrato.

126. Da análise do objeto da consultoria e das informações de que as refeições entregues não vinham apresentando eficiência no quesito qualidade procedeu-se ao reconhecimento do macroprocesso que abrange a alimentação do sistema penitenciário e identificou-se que as atividades mais marcantes da sistemática do contrato de fornecimento de alimentação preparada acontecem em etapas. Essas etapas envolvem diversas pessoas (particulares e servidores) e ocorrem em locais distintos (cozinha da contratada, unidades penais e sede da Secretaria de Estado de Segurança Pública).

127. A partir disso, tendo em vista as atividades envolvidas nos procedimentos realizados por servidores públicos dividiu-se as atividades em 6 fases:





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

FASE	ATIVIDADE PRINCIPAL	RESPONSÁVEL
Fase 1	Solicitação das Refeições;	Unidade Penal /Socioeducativo
Fase 2	Recebimento das Refeições	Unidade Penal /Socioeducativo
Fase 3	Registro das Ocorrências	Unidade Penal /Socioeducativo
Fase 4	Fiscalização Contratual	Unidade Penal /Socioeducativo
Fase 5	Fiscalização Técnica	Coordenadoria de Alimentação - SESP
Fase 6	Gestão Contratual	Coordenadoria de Alimentação - SESP

128. Considerando essas fases e utilizando ferramentas de mapeamento de processos, foram identificados pontos relevantes que se encontram fragilizados e podem estar comprometendo o controle da quantidade e qualidade das refeições contratadas.

130. Diante dessas fragilidades é que foram elaboradas propostas com alternativas de ajustes nas atividades desenvolvidas com o objetivo de alcançar melhores resultados na execução dos contratos de alimentação para o Sistema Penitenciário.

132. As propostas foram apresentadas considerando as fases acima descritas e foram elaboradas conforme a possibilidade de aplicabilidade no tempo tendo em vista os recursos disponíveis e os recursos a serem alcançados. Assim, essa nota técnica traz, no terceiro subitem de cada fase, denominado de TO DO - Proposta da consultoria para implementação imediata, propostas com possibilidade de implementação imediata, ou seja, com os recursos que a SESP e as unidades já possuem.

133. O quarto subitem de cada fase, denominado de TO DO - Proposta da consultoria para Futuro, elenca sugestões que demandam planejamento, alterações normativas, soluções tecnológicas e alteração em regras para futuras contratações.

134. Para facilitar a tomada de decisão e como apoio metodológico na implementação das propostas que constam nesta nota de consultoria seguem os anexos: Anexo I -Modelo





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Conceitual "As is/To be", Anexo II - Fluxo correspondente ao modelo conceitual, Anexo III - Sugestões de Implementação das Soluções pela CSA e Anexo IV - Sugestões de complementação do mapeamento de riscos.

135. Com esses instrumentos, almeja-se fornecer subsídios para a revisão do fluxo das atividades e/ou dos POP - Procedimentos Operacionais Padrão, contribuindo assim para o aprimoramento dos serviços de fornecimento de refeições preparadas às pessoas reclusas das unidades do sistema penitenciário e socioeducativo.

À apreciação superior.

Cuiabá, 17 de Agosto de 2023

Tatiana de Lima Piovezan
Auditora do Estado

Luciano Marcio Leocadio da Rosa
Auditor do Estado

Anderson Andrey Paes Escobar
Auditor do Estado

Orlando Estevens Cames
Auditor do Estado - Mat. 244142

Breno Camargo Santiago
Superintendente de Avaliação e Consultoria de Gestão Sistêmica

