

TC/007732/2024

Objeto: Representação em face do Pregão Eletrônico 03/SME/2023 cujo objeto e o Registro de Preços para mobiliário escolar: mesa de escritório de 120 cm e mesa de escritório de 140 cm .Processo Eletrônico 6016202201285560

Interessados: Secretaria Municipal de Educação (*), Antonio Biagio Vespoli, Fabiana Maia Siqueira Morone

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

PARECER

Senhor Secretário-Geral

Trata-se de Representação interposta pelo Ilustríssimo Vereador Antonio Biagio Vespoli em face do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023, promovido para a elaboração de Registro de Preços para mobiliário escolar – mesa de escritório de 120 cm e mesa de escritório de 140 cm¹.

O Representante se insurgiu contra a pesquisa de preços realizada pela SME para a obtenção do valor de referência do aludido pregão. Argumentou, em síntese, que *as fontes e métodos* que teriam parametrizado *as referências* seriam *equivocados e elevados*. Ao final, requereu a esta Egrégia Corte de Contas: **(i)** a realização de auditoria para apuração de *possíveis onerosidades excessivas nas pesquisas de preço do Pregão Eletrônico*

¹ O procedimento licitatório foi homologado em 15.03.23 (SEI 079893398). Foram assinadas as Atas de Registro de Preços nº 11/SME/2023 com a empresa Andressa Panini Albissu Ltda. para os itens 01 e 02 nos lotes 1 e 3; e a Ata de Registro de Preços nº 12/SME/2023 com a empresa Tecno2000 Indústria e Comércio Ltda. para os itens 01 e 02 nos lotes 2 e 4 (peças 19 e 20) [fls. 01 da Peça 22].

nº 03/SME/2023; (ii) caso confirmadas as irregularidades narradas, a adoção das providências cabíveis (Peça 01).

A Auditoria concluiu, em sede de relatório preliminar, pela procedência da Representação (Peça 22):

*Os valores resultantes da **pesquisa** elaborada no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023** são em torno de **100% superiores** aos valores pesquisados no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022**².*

Não obstante o fato de que, para o item 01, os valores adjudicados no Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 tenham sido inferiores aos pesquisados no Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022, temos que, se a pesquisa do pregão em análise tivesse desconsiderado os valores excessivamente elevados em conformidade com o permissivo do art. 1º § 3º do Decreto Municipal nº 56.818/16 e com o art. 58, §2º da LM nº 17.273/20, os valores obtidos no pregão não teriam sido adjudicados.

Para o item 02, a realização de nova licitação foi mais onerosa ao erário, pois os valores adjudicados no Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 foram 18,62% e 25,74% superiores aos valores negociados no Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022 (destaques acrescentados).

A Secretaria Municipal de Educação apresentou os esclarecimentos encartados na Peça 27, os quais foram analisados pela Auditoria, que se manifestou conclusivamente pela procedência da Representação (Peça 31).

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator determinou a intimação dos agentes públicos responsáveis indicados na Peça 21 para *apresentação de defesa a respeito dos achados do Relatório Conclusivo à Peça 31* (Peças 35).

² O Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022 foi promovido com vistas à contratação do mesmo objeto – mas cujo fracasso em licitar os lotes 5, 6, 7 e 8 deu ensejo à nova licitação ora sob análise (fls.08 da Peça 22).

O Sr. Omar Cassim Neto (Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Educação) apresentou os esclarecimentos encartados nas Peças 51/54, em atendimento aos ofícios³ encaminhados para os agentes públicos responsáveis⁴.

A Auditoria considerou a Representação improcedente após análise dos esclarecimentos prestados nas Peças 51/54 pelo Sr. Omar Cassim Neto em nome da Secretaria Municipal de Educação (Peça 59).

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua improcedência, na esteira do entendimento da Auditoria (Peças 61/62).

Por último, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a declaração da improcedência da Representação, com fundamento nas *manifestações da Origem e dos órgãos de assessoramento dessa E. Corte de Contas* (Peça 66).

É a síntese necessária.

Passo a opinar.

I – Quanto à admissibilidade da Representação:

Acompanho o entendimento da Assessoria Jurídica no sentido de que a presente Representação pode ser conhecida, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas⁵ (Peça 61).

³ Peças 46 e 47.

⁴ Sr. Fernando Padula Novaes (Secretário Municipal de Educação) e Sra. Fabiana Maia Siqueira Morone (Coordenadora I da Secretaria Municipal de Educação).

⁵ **Art. 55** - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;

Com relação à exigência prevista no §1^o do aludido dispositivo legal, vale destacar que o Ilustríssimo Vereador Antonio Biagio Vespoli, por ser representante eleito do Poder Legislativo⁷, já teve sua cidadania comprovada quando do registro de sua candidatura (art. 11, “caput”, e inciso V do §1^o, da Lei Federal nº 9.504/97⁸).

II – Quanto ao mérito da Representação:

O Representante alega, em síntese, que: **(i)** as pesquisas realizadas nos sítios virtuais pela Origem não seriam *semelhantes às objetificadas pela administração no Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023*; **(ii)** as pesquisas virtuais realizadas em *sites comerciais e públicos* juntadas em sua inicial demonstrariam que os valores de referência do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 seriam equivocados e elevados.

Após análise do quanto aduzido pelo Representante, a Auditoria destacou, em seu relatório conclusivo, que os *valores resultantes da pesquisa elaborada no âmbito do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023* seriam *em torno de 100% superiores aos valores pesquisados no âmbito do Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022*⁹. Além disso, observou que os

III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;

IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.

§ 1º - *Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.*

§ 2º - *Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.*

⁶ **§ 1º** - *Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.*

⁷ Vereador Antonio Biagio Vespoli.

⁸ Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições.

§ 1º O pedido de registro deve ser instruído com os seguintes documentos: (...) V - cópia do título eleitoral ou certidão, fornecida pelo cartório eleitoral, de que o candidato é eleitor na circunscrição ou requereu sua inscrição ou transferência de domicílio no prazo previsto no art. 9º;

⁹ O Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022 foi promovido *com vistas à contratação do mesmo objeto – mas cujo fracasso em licitar os lotes 5, 6, 7 e 8 deu ensejo à nova licitação ora sob análise* (fls.08 da Peça 22).

valores excessivamente elevados ou inexequíveis do item 1 (mesa de escritório de 120 cm) não haviam sido desconsiderados da pesquisa de preços (Peça 31).

A Secretaria Municipal de Educação, por sua vez, asseverou que: **(i)** os valores registrados nas atas de registros decorrentes do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 – a ARP nº 11/SME/2023 e a ARP nº 12/SME/2023 – seriam menores que aqueles obtidos nas pesquisas de preços; **(ii)** os valores utilizados como referência no Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022¹⁰ estariam abaixo dos praticados no mercado, em razão da variação ocorrida nos preços da matéria-prima, dos combustíveis, dos fretes e de outros itens; **(iii)** o valor de referência do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 teria sido obtido a partir de atas de registros de preços e de consulta a *websites* e fornecedores; **(iv)** sendo assim, as pesquisas de preços efetuadas pela Origem estariam de acordo com o disposto no Decreto Municipal nº 56.818/16¹¹, que prevê como

¹⁰ Conforme já relatado acima, o Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022 foi promovido *com vistas à contratação do mesmo objeto – mas cujo fracasso em licitar os lotes 5, 6, 7 e 8 deu ensejo à nova licitação ora sob análise* (fls.08 da Peça 22).

¹¹ O Decreto Municipal nº 56.818/2016 altera os artigos 4º e 5º do Decreto nº 44.279, de 24 de dezembro de 2003, que dispõem sobre a pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral:

“Art. 4º A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral consistirá em consulta ao banco de preços de referência mantido pela Prefeitura.

§ 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços:

I - pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços, inclusive por meio eletrônico, desde que contenha a data e hora de acesso;

II - bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública;

III - contratações similares de entes públicos, em execução; ou

IV - múltiplas consultas diretas ao mercado.

§ 2º Na contratação de serviços, o preço de referência da mão de obra poderá considerar o valor do piso salarial da categoria profissional correspondente.

§ 3º Excepcionalmente, mediante justificativa, nas hipóteses dos incisos III e IV do § 1º deste artigo, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.

§ 4º As consultas poderão ser realizadas por qualquer meio de comunicação e, na hipótese de serem informais, deverão ser certificadas pelo funcionário responsável, que apontará as informações obtidas e as respectivas fontes.

§ 5º A pesquisa de preço, a critério da comissão de licitação ou da autoridade competente para autorizar a contratação, deverá ser repetida sempre que necessário à preservação do interesse público, considerados o tempo decorrido, a sazonalidade de mercado ou outras condições econômicas específicas.

§ 6º A Secretaria Municipal de Gestão poderá estabelecer, mediante portaria, diretrizes e procedimentos visando orientar as unidades contratantes acerca do cumprimento do disposto neste artigo.” (NR) [destaques acrescentados].

“Art. 5º A Secretaria Municipal de Gestão implantará, progressivamente, banco de preços de referência, a ser elaborado com base em pesquisa de mercado, para utilização pela administração municipal, o qual deverá ser disponibilizado na internet para consultas livres.” (NR)

parâmetros as *contratações similares de entes públicos, em execução* (art. 4º, §1º, III, do Decreto Municipal nº 44.279/2003), e as *múltiplas consultas diretas ao mercado* (art. 4º, §1º, IV, do Decreto Municipal nº 44.279/2003); **(v)** mesmo que se excluíssem as pesquisas realizadas em *websites* do Quadro Comparativo, o resultado do certame não seria alterado; **(vi)** os valores considerados inexecutáveis ou discrepantes teriam sido desconsiderados para a composição da média; **(vii)** as pesquisas de preços virtuais apresentadas pelo Representante seriam compostas por valores inexecutáveis, pois desconsideradas as especificidades de entrega, garantia e formas de pagamento envolvidos no Pregão; **(viii)** os valores de referência do Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022 e do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 não poderiam ser comparados – primeiro, porque o Pregão nº 61/SME/2022 teria sido declarado fracassado em razão dos valores de referência, e segundo, porque os valores adotados como referência no Pregão nº 03/SME/2023 seriam provenientes de órgãos situados em regiões mais distantes.

De minha parte, acompanho o entendimento da Auditoria no sentido de que: **(i)** de fato, o *Pregão nº 61/SME/2022 restou fracassado exatamente por conta do valor de referência ser considerado inexecutável para os participantes* e, nesse passo, não poderia ser invocado como parâmetro para criticar os valores de referência do Pregão nº 03/SME/2023; **(ii)** *os valores adjudicados não se afastam significativamente do valor de referência calculado pela auditoria, tanto quando se desconsidera o valor considerado elevado no Parâmetro III¹², para o item 1, quanto quando se exclui o Parâmetro IV¹³ – websites de domínio amplo (Peça 59).*

¹² Art. 4º, §1º, III, do Decreto Municipal nº 44.279/2003:

§ 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços: (...) III - contratações similares de entes públicos, em execução; ou (...).

¹³ Art. 4º, IV, do Decreto Municipal nº 44.279/2003:

§ 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços: (...) IV - múltiplas consultas diretas ao mercado.

Assim, considerando que *não houve discrepância significativa entre o valor definido pela auditoria como preço de referência — tanto ao desconsiderar a pesquisa realizada em websites, quanto ao excluir valores elevados para o cálculo das médias — e os valores adjudicados*, opino pela improcedência da Representação.

No entanto, é importante registrar que a pesquisa dos objetos realizada pela SME em *websites* de domínio amplo não correspondeu exatamente às especificações técnicas previstas no edital (fls. 04 da Peça 59). Nesse sentido, corroboro a recomendação da Auditoria de que a Origem realize pesquisas mais rigorosas e alinhadas ao que se pretende adquirir nas licitações futuras.

Registro, por fim, que, conforme consulta realizada no Sistema e-TCM¹⁴, o Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 deu ensejo a 2 atas de registro de preços: (i) a ARP nº 12/SME/2023, celebrada com a empresa TECNO2000 INDUSTRIA E COMERCIO LTDA. em 04.04.2023 (lotes 2 e 4); (ii) a ARP nº 11/SME/2023, celebrada com a empresa ANDRESSA PANINI ALBISSU LTDA. em 04.04.2023 (lotes 1 e 3). Ambas foram prorrogadas a partir de 04.04.2024 por mais 12 meses: a ARP nº 12/SME/2023, por meio do TERMO DE ADITAMENTO Nº 62/SME/2024, e a ARP nº 11/SME/2023, por meio do TERMO DE ADITAMENTO Nº 61/SME/2024.

CONCLUSÃO

Do exposto, opino pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua improcedência.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

¹⁴ Id Licitação 1668893.

Secretaria Geral

São Paulo, 27 de fevereiro de 2025.

Daniela Shimizu
Auditora de Controle Externo
OAB/SP nº 208.355