

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator JOÃO ANTONIO**

Ref.: Relatório Preliminar de Análise de Representação interposta pelo nobre Edil Antonio Biagio Vespoli, em face do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023.

Processos SEI nº 6016.2022/0054149-0 (PE 61/SME/2022) e nº 6016.2022/0128556-0 (PE 03/SME/2023).

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de representação interposta pelo nobre Edil **Antonio Biagio Vespoli**, em face do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023, cujo objeto é o Registro de Preços para mobiliário escolar: mesa de escritório de 120 cm e mesa de escritório de 140 cm.

De acordo com a Nota Técnica do procedimento licitatório, os objetos desta licitação foram adjudicados às empresas **ANDRESSA PANINI ALBISSU LTDA** e **TECNO2000 INDUSTRIA E COMERCIO LTDA**, conforme consta na Ata de Adjudicação:

Figura 01- Ata de adjudicação

LOTE	EMPRESA	CNPJ	VALOR POR ITEM	VALOR TOTAL DO LOTE
1 - (25% do quantitativo)	ANDRESSA PANINI ALBISSU LTDA	10.794.168/0001-70	R\$ 1.043,90	R\$ 656.613,10 (seiscentos e cinquenta e seis mil, seiscentos e treze reais e dez centavos)
2 - (75% do quantitativo)	TECNO2000 INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	21.306.287/0001-52	R\$ 949,00	R\$ 1.790.763,00 (um milhão, setecentos e noventa mil e setecentos e sessenta e três reais)
3 - (25% do quantitativo)	ANDRESSA PANINI ALBISSU LTDA	10.794.168/0001-70	R\$ 1.208,90	R\$ 530.707,10 (quinhentos e trinta mil, setecentos e sete reais, e dez centavos)
4 - (75% do quantitativo)	TECNO2000 INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	21.306.287/0001-52	R\$ 1.099,00	R\$ 1.447.383,00 (um milhão, quatrocentos e quarenta e sete mil e trezentos e oitenta e três reais)

Fonte: documento SEI nº 079709181

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).

Em atendimento à determinação da peça 10, passamos à análise preliminar da Representação.

2. ANÁLISE

2.1. Insurgência em face da pesquisa de preços realizada

Alegações do Representante (peça 1 – fls. 01/05)

De acordo com o representante, a SME formulou requisição de material visando deflagrar procedimento licitatório para registro de preço de mobiliário - mesas de escritório de 120 cm e mesas de escritório de 140 cm - para as unidades escolares da Rede Municipal de Ensino.

Com o objetivo de elaborar o valor de referência para realização do pregão de registro de preço, a administração realizou pesquisa de mercado e solicitação de orçamento para empresas de móveis.

Como resultado, a administração chegou à seguinte referência¹:

Figura 02- preço de referência

ITEM	PRODUTO	QUANTIDADE	PARÂMETRO	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
1	MESA DE ESCRITÓRIO DE 120CM	2516	IV (Websites)	R\$ 1.371,15	R\$ 3.449.813,40
2	MESA DE ESCRITÓRIO DE 140CM	1756	III (Banco de Preços)	R\$ 1.504,56	R\$ 2.642.007,36
VALOR GLOBAL DOS LOTES					R\$ 6.091.820,76

Fonte: peça 01 – fl. 01

Argumentou que apesar da apresentação da pesquisa de preço, as fontes e métodos que parametrizaram as referências são equivocados e os valores elevados, gerando onerosidade à Administração Pública.

Disse que o gestor deve realizar a pesquisa de modo amplo para verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com o preço de mercado, e que as pesquisas de preço realizadas desconsideraram os critérios e condições do objeto.

Asseverou que, em análise das pesquisas feitas via internet, verificou que elas foram realizadas em sítios virtuais, e que não eram semelhantes aos objetos demandados pela administração no Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 — conforme as fotos disponíveis pelas contratadas, em

¹ SEI n. 076202869

conjunto com as descritivas das mesas. Aduz o representante que o mobiliário escolar deve apresentar a seguintes características:

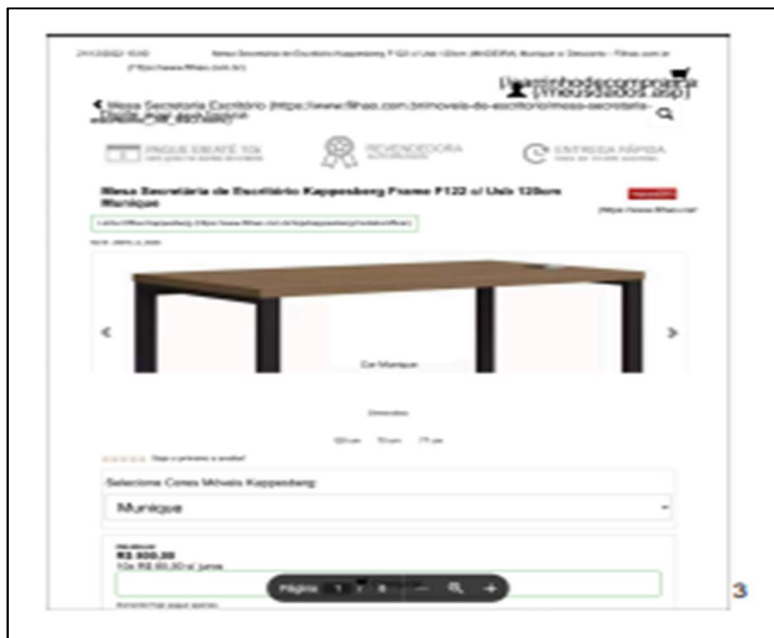
Figura 03 - Características do mobiliário escolar



Fonte: peça 01 – fl. 03

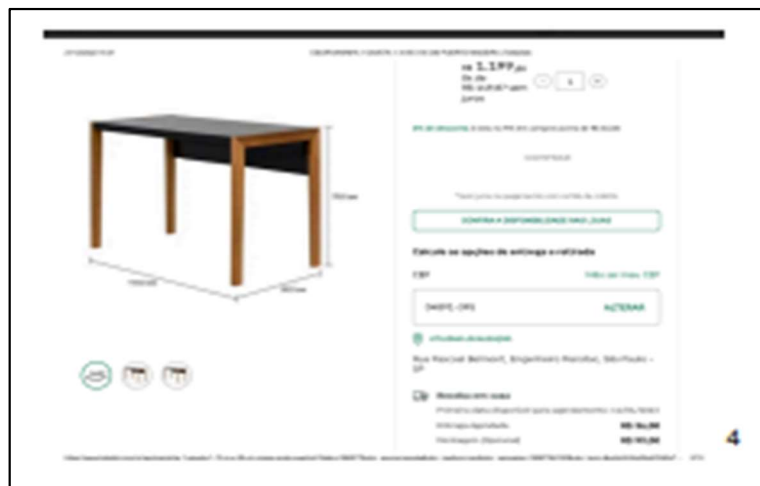
No entanto, conforme apresentado nos relatórios de pesquisas de preço, as mesas requisitadas virtualmente não são de modelos semelhantes às requisitadas pela administração, o que gerou inconsistências na pesquisa de preço:

Figura 04- Modelo de mobiliário requisitado pela Administração



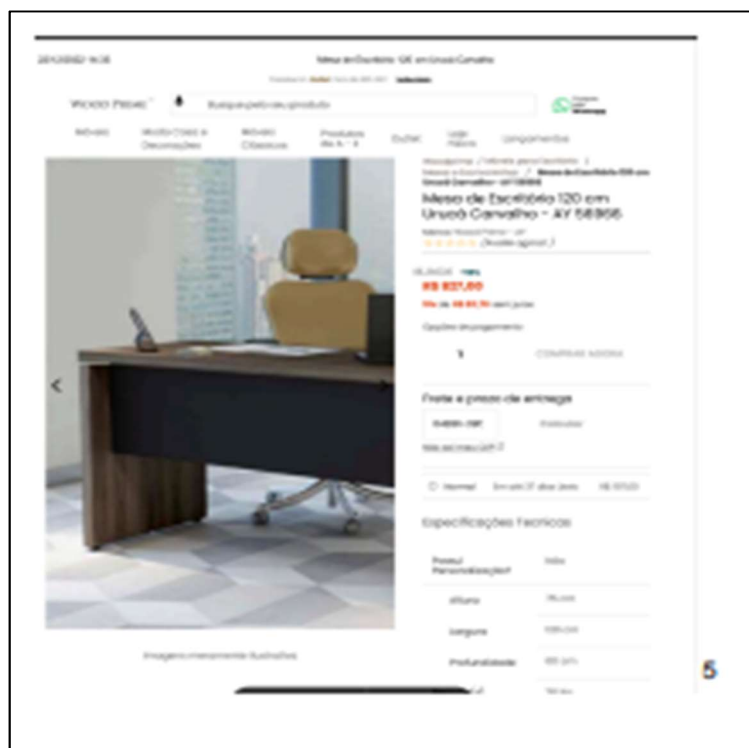
Fonte: peça 01 – fl. 03

Figura 05 - Modelo de mobiliário requisitado pela Administração



Fonte: peça 01 – fl. 04

Figura 06 - Modelo de mobiliário requisitado pela Administração



Fonte: peça 01 – fl. 04

Explicou que com a finalidade de compreender a média das mesas similares às compradas pela administração, realizou pesquisas virtuais e constatou os seguintes parâmetros:

Figura 07- Parâmetro da pesquisa virtual

madeiramedeira

Busque tudo para sua casa

Caminho Entrega Pagamento

Compartilhar Importar

Mesa Para Escritório Retangular Com 2 Gavetas 1,40 X 60 Póis Br
Aço Preto/Cinza
Vendido e entregue por CONDIÇÃO OFFICE

R\$ 690,00
à vista no cartão ou Pix
ou R\$ 590,00 em 10x sem
juros no cartão

1 Excluir

Entrega Transportadora até 15 dias úteis após a confirmação do pagamento
Adicionar tempo de montagem

Subtotal R\$ 690,00
Frete R\$ 90,00
Total R\$ 780,00
à vista no cartão ou Pix
ou R\$ 780,00 em 10x sem juros no cartão

Continuar

Calcular frete e prazo
Simulação para São Paulo, SP - 04891-365

CNPJ 04891-365 Calcular

Não sei o meu CNPJ

Fonte: peça 01 – fl. 06

Figura 08- Parâmetro da pesquisa virtual

Mesa Escritório Retangular Home Office Com Gaveta 140 X 60

R\$ 575
sem R\$ 575 12x sem juros
Ver as formas de pagamento

Prato grátis
Receba no conforto de entrega e as formas de envio.
Calcular e prazo de entrega

Com Garantia

Estoque disponível

Quantidade: 1 unidade

Comprar

Adicionar ao carrinho

Vendido por CONDIÇÃO OFFICE
vendedor verificado

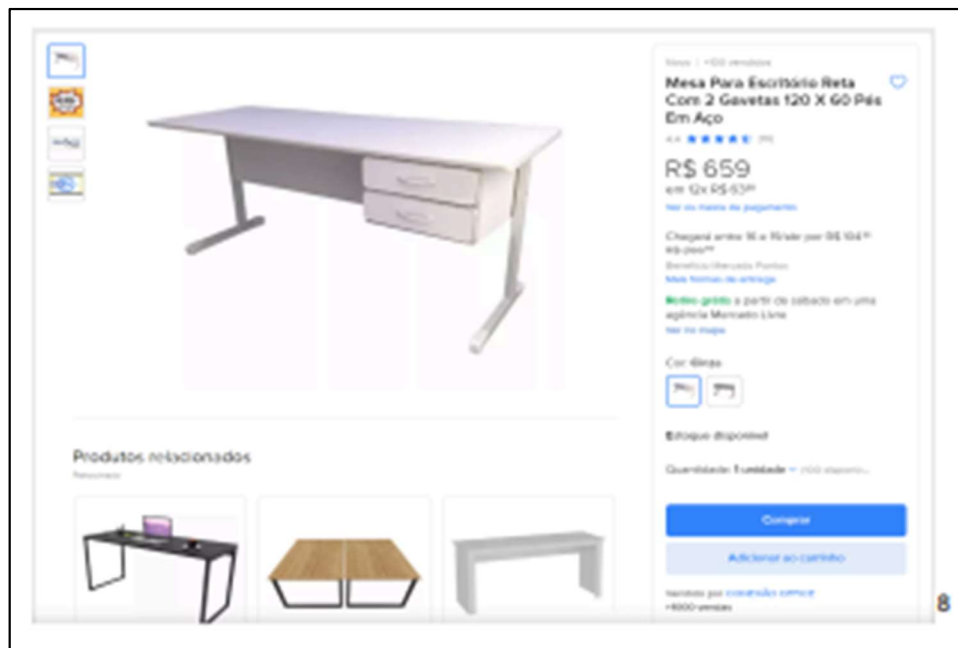
Entrega grátis. Montagem 30 dias a partir da
data de recebimento.

Compra Garantida. Receba o produto que está
esperando no recebimento e devolução.

Produtos relacionados

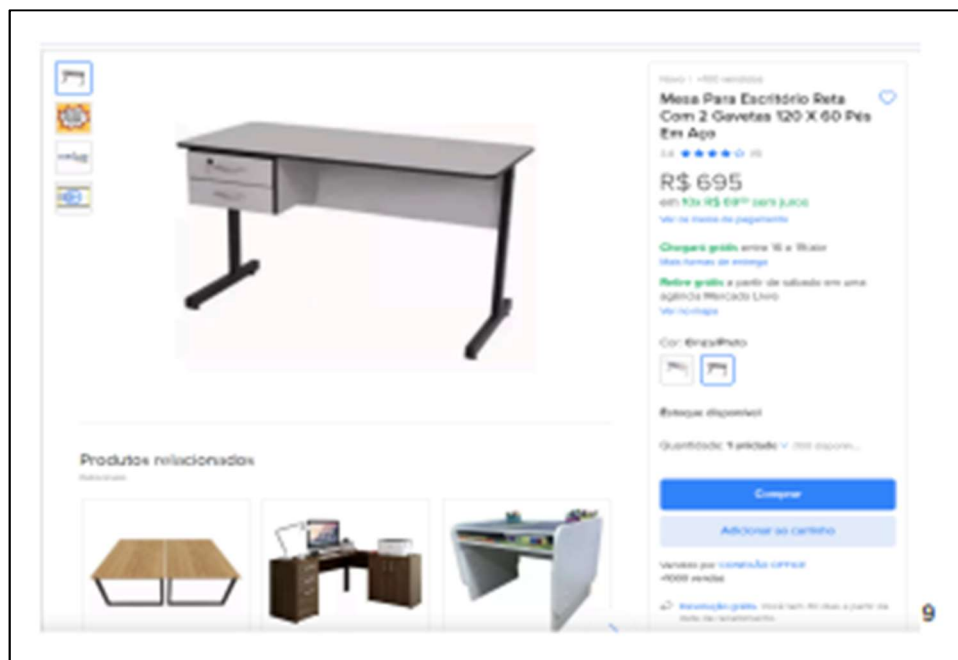
Fonte: peça 01 – fl. 06

Figura 09- Parâmetro da pesquisa virtual



Fonte: peça 01 – fl. 06

Figura 10 - Parâmetro da pesquisa virtual



Fonte: peça 01 – fl. 06

Disse que, quanto à pesquisa de preço formulada em sites públicos, são notáveis inconsistências semelhantes, e que, em pesquisa de preço sobre editais que tratariam de

objetos de fato semelhantes, constatou-se que o valor é menor do que o contemplado pelo governo paulistano:

Figura 11- pesquisa de preços de objetos semelhantes

		ESTADO DO RIO DE JANEIRO PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS E GESTÃO DE GABINETE INTEGRADO			Prefeitura Municipal de Maricá Processo Número 001/2013 Data de Emissão 14/02/2013 Folha 1090 Rubrica	
8	MESA REUNISÃO RETANGULAR - TIPO L, MATERIAL: AGLOMERADO MADEIRA, COMPRIMENTO: 300 CM, LARGURA: 120 CM, ALTURA: 74 CM, SEDEIRA 1 FIM E SUPERIOR, LAMINADO MELAMÍNICO, ACES: PRENSÃO, TIPO BORLHAS, LIMPETE DENCAL, ARBOL-PROTEGIDA, TIPO ESTRUTURA: CHAPA AÇO 403 ENTAMPADA, CARACTERÍSTICAS: ARBOL-PROTEGIDA, NÍVEL: ARBOL-PROTEGIDA, CHAPA AÇO 403/TRANSLUCIDA, ESPESURA: TAMPO: 25 MM.	300096	1	UNIDADE	R\$ 1.832,30	R\$ 1.832,30
9	MESA DE TRABALHO - TIPO L, COM 2 GAVETAS EM MADEIRA COMPONADA, COR CINZA CLARO, DIMENSÕES: 300 CM (L) X 120 CM (P) X 74 CM (A).	304300	14	UNIDADE	R\$ 399,06	R\$ 5.587,32
10	MESA DE TRABALHO - TIPO L, TAMPO INTERIORE EM L, MADEIRA MED, REVESTIMENTO LAMINADO MELAMÍNICO, COR CINZA CLARO, ESTRUTURA TUBO METÁLICO, PINO EMO EM EPÓXI, DIMENSÕES: 140 CM (L) X 105 CM (P) X 74 CM (A).	600953	4	UNIDADE	R\$ 407,64	R\$ 1.630,56
11	GAVETINHO MOVEL, COM GAVETAS (2) GAVETAS MEIO E 1 GAVETA, COR MADEIRA, REVESTIMENTO LAMINADO MELAMÍNICO, COR CINZA CLARO, DIMENSÕES: 60 CM (L) X 40 CM (P) X 60 MM (A).	600841	20	UNIDADE	R\$ 429,39	R\$ 11.179,74
12	MESA REVESTIMENTO COM BANCAL PARA 8 LUGARES, TAMPO EM MED L, REVESTIMENTO LAMINADO MELAMÍNICO, SUPERFÍCIE 13 MM, COR CINZA, ESTRUTURA EM TUBO DE AÇO GALVANIZADO E PONTAL EM EPÓXI, DIMENSÕES: 400 CM (L) X 180 CM (P) X 66	475767	4	UNIDADE	R\$ 1.225,00	R\$ 4.900,00

Fonte: peça 01 – fl. 07

Figura 12- pesquisa de preços de objetos semelhantes

	026 Mesa escritório, material estrutura: mdf, material tampo: mdf, revestimento tampo: bp texturizado, largura: 140 cm, profundidade: 70 cm, altura: 74 cm, espessura tampo: 25 mm.	UND	Banco de Preços	10	R\$ 840,99	R\$ 8.409,90	oito mil, quatrocentos e nove reais e noventa centavos.	11
---	--	------------	------------------------	-----------	-------------------	---------------------	--	-----------

Fonte: peça 01 – fl. 07

Figura 13- pesquisa de preços de objetos semelhantes



ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNID	QUANT. MÍNIMA	QUANT. MÁXIMA	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
01	MESA DE ESCRITÓRIO EM TAMBÓ UNICO Mesa para professor, em tampo único, em madeira, com 15 mm de espessura, com bordas arredondadas em perfil de PVC, e acabamento em fita de PVC, cabimento com Perfil Edgeolit 180°, sobre estrutura metálica soldada em tubos de aço. Estrutura em aço, com tratamento antirreflexo de dissipação e fixação, seguido pelo processo de pintura eletrolítica com uma camada de epóxi com políster em pó. Deverá possuir duas gavetas com rodízios em metal, e travamento lateral para segurança. Rodízios fixados em madeira com altura final de aproximadamente de 50cm, com bordas arredondadas em perfil de PVC, e acabamento em fita de PVC. Todos os partes metálicos devem ser unidos entre si por meio de solda, configurando uma estrutura única, devendo receber tratamento antirreflexo. Eliminar rebabas, respigas de solda, corrigir juntas e arredondar cantos, agudos. Serão aceitos, lotes que apresentarem deformidades ou defeitos de fabricação. Dimensões aproximadas : Altura da mesa: 74 cm; Tempo da mesa retangular: 120 cm x 60 cm. Garantia: Um ano (12 meses) a partir da data de entrega.	UNID	18	180	R\$ 563,22	R\$ 56.922,80
VALOR TOTAL DO LOTE 01						R\$ 56.922,80

Fonte: peça 01 – fl. 07

Argumentou que a administração pública deve promover o resultado esperado com o menor custo possível, unindo qualidade, celeridade e menor custo na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.

Nesse sentido, no caso em concreto, esperava-se que o agente público promovesse pesquisas de acordo com o objeto finalístico, consequentemente demonstrando o valor de mercado adequado para o equipamento – o que, no caso, não foi alcançado.

Concluiu ser notável o equívoco na pesquisa de preço realizada pela Municipalidade que parametrizou o valor do pregão, gerando custas excessivas para o município de São Paulo.

Requereu, ao final, a realização de auditoria para apurar possíveis onerosidades excessivas nas pesquisas de preço do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023 e, caso as irregularidades narradas sejam constatadas, que fossem tomadas providências cabíveis.

Análise da Coordenadoria

A fim de melhor avaliar a pesquisa de preços realizada no âmbito do PE 03/SME/2023, convém reportar ao PE 61/SME/2022, que foi publicado 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.

No SEI nº 6016.2022/0054149-0, que trata do Edital de Pregão Eletrônico nº 61/SME/2022 (cujo objeto era o registro de preços para aquisição de mobiliário escolar, dentre os quais mesa de

escritório de 120 cm e mesa de escritório de 140 cm), o valor final da pesquisa de preços foi o seguinte:

Figura 14- valor final dos preços

LOTE	PRODUTO	QUANTIDADE	PARÂMETRO	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
1	MESA DE REUNIÃO REDONDA	2691	III	R\$ 1.019,67	R\$ 2.743.931,97
2	MESA DE REUNIÃO RETANGULAR	1520	III	R\$ 1.203,33	R\$ 1.829.061,60
3	MESA DE ESCRITÓRIO DE 120CM	2516	III	R\$ 700,12	R\$ 1.761.501,92
4	MESA DE ESCRITÓRIO DE 140CM	1756	III	R\$ 729,33	R\$ 1.280.703,48
5	MESA ACESSÍVEL	1518	IV	R\$ 1.006,28	R\$ 1.527.533,04
					R\$ 9.142.732,01

Fonte: peça 17 – fl. 03

Os preços foram obtidos por meio do parâmetro III do Decreto Municipal nº 56.818/2016 (contratações similares de entes públicos, em execução).

As propostas referentes aos objetos mesa de escritório de 120cm e 140cm foram **desclassificadas**, pois os valores apresentados durante a licitação estavam acima do aceitável (peça 12 – fls. 03/05), qual seja, R\$ 700,12 e R\$ 729,33 respectivamente.

Posteriormente, na pesquisa de preços realizada no âmbito do Pregão Eletrônico nº 03/SME/2023, reaberto para os lotes que restaram fracassados (Mesa de escritório 120 cm e Mesa de escritório 140 cm), os valores da pesquisa passaram a ser de R\$ 1.371,15 e R\$ 1.504,56 respectivamente, conforme segue:

Quadro 01 – Comparação dos valores das pesquisas de preços

Item	Pesquisa PE 61/SME/2022	Pesquisa PE 03/SME/2023	Diferença entre os valores
Mesa de 120 cm	R\$ 700,12	R\$ 1.371,15	95,84%
Mesa de 140 cm	R\$ 729,33	R\$ 1.504,56	106,29%

Fonte: peça 17 – fl. 03 e peça 14 – fl. 01

De antemão, já se verifica que 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.

O Núcleo de Pesquisa de Mercado da SME justificou que a pesquisa de mercado no Pregão Eletrônico 03/SME/2023 observou o Decreto Municipal nº 56.818/2016, de acordo com os

parâmetros estabelecidos².

A SME disse que a pesquisa de mercado, tanto para o item 01 quanto para o item 02 foi realizada segundo os parâmetros III e IV; e argumentou que, devido às especificações técnicas dos produtos, pautou a pesquisa utilizando o critério da **similaridade**, buscando, dessa maneira, produtos que mais se aproximassem às características exigidas, baseado no item III do § 1º do art. 4º do DM 44.279/2003, alterado pelo DM 56.818/2016.

Item 01 - MESA DE ESCRITÓRIO – 120 cm

Para o item 01, o menor preço encontrado pela SME foi no **parâmetro IV** em sites de domínio público, com média unitária de R\$ 1.371,15, conforme segue:

Quadro 02 – Comparação dos valores das pesquisas de preços (em R\$)

Item	Parâmetro III – contratações similares de entes públicos	Parâmetro IV – sites de domínio amplo	Parâmetro IV – fornecedores
Item 01	818,00	1.034,45	752,04
Item 01	1.062,90	1.235,00	1.125,00
Item 01	2.800,00	1.844,00	1.520,00
Item 01			2.380,00
Média	1.560,30	1.371,15	1.466,76

Fonte: elaborado pela auditoria com base nos dados da peça 14.

Para o parâmetro III, foi possível obter três cotações, sendo uma delas discrepante das outras duas.

A seguir, demonstramos os valores negociados e não aceitos no PE nº 61/SME/2022 e os adjudicados no PE nº 03/SME/2023, concluindo-se a priori que a realização de nova licitação foi mais benéfica à Administração.

² 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;

IV - Múltiplas consultas diretas ao mercado.

Quadro 03 – Comparação dos valores dos pregões 61/SME/2022 e 03/SME/2023

Item	Valor negociado PE 61/SME/2022	Valor adjudicado PE 03/SME/2023
Mesa de 120 cm	1.957,00	1.043,90
Mesa de 120 cm	2.250,00	1.208,90

Fonte: peça 12 – fl. 03 e peça 13 – fl. 07

Não obstante, a pesquisa de preços realizada para o item 01 mostrou-se passível de melhorias, o que faria com que os preços adjudicados não fossem aceitos, senão vejamos:

O art. 1º, § 3º, do Decreto Municipal nº 56.818/16 autoriza a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores:

§ 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.

Ademais, o art. 58 § 2º da LM nº 17.273/20 também autoriza desconsiderar preços excessivamente elevados ou inexequíveis, conforme segue:

§ 2º Os valores a serem tomados como parâmetro corresponderão à média dos valores orçados nas bases consultadas dentre as referidas no caput, desconsiderados aqueles excessivamente elevados ou inexequíveis.

Se assim tivesse procedido, o valor para o item 01 no parâmetro III seria de **R\$ 940,45**.

Poderia também ter sido excluído, no parâmetro IV – fornecedores, o quarto preço discrepante, e assim teria-se obtido como resultado da pesquisa o valor de **R\$ 1.132,34**.

No entanto, a Origem utilizou o parâmetro IV – sites de domínio amplo e obteve o valor de **R\$ 1.371,15**. Essa decisão não só foi a mais onerosa, mas também levou em consideração itens que não eram semelhantes ao objeto licitado.

Nesse sentido, cabe registrar que há entendimento fixado em decisões desta Corte no sentido de que a elaboração de pesquisa de preços não deve depender exclusivamente de consultas diretas de mercado, a exemplo de Acórdão proferido nos autos do TC 1.434/2018, que registrou, no voto do Relator: “a diretriz adotada por esta Relatoria, referendada pelo Plenário, foi a de fazer com que a elaboração das pesquisas de preços empregue uma multiplicidade de fontes e não seja dependente da consulta direta ao mercado”.

Em resumo, se desconsiderados os valores excessivamente elevados a pesquisa teria os seguintes valores:

Quadro 04 – Pesquisa com valores aperfeiçoados

Item	Parâmetro III	Parâmetro IV – sites de domínio amplo	Parâmetro IV – fornecedores
Item 01	940,45	1.371,15	1.132,34

Fonte: elaborado pela auditoria

O valor adjudicado no item 01, lotes 1 e 3, foi de R\$ 1.043,90 e R\$ 1.208,90 respectivamente (peça 13 - fl. 07).

Item 02 - MESA DE ESCRITÓRIO – 140 cm

Para o item 02, o menor preço encontrado pela SME foi no **parâmetro III**, com média unitária de R\$ 1.504,56, conforme segue:

Quadro 05 – Comparação dos valores das pesquisas de preços

Item	Parâmetro III	Parâmetro IV – sites de domínio amplo	Parâmetro IV – fornecedores
Item 02	1.515,00	1.335,00	805,32
Item 02	1.398,67	1.508,57	1.425,00
Item 02	1.600,00	1.924,00	1.650,00
Item 02			2.720,00
Média	1.504,56	1.589,19	1.650,08

Fonte: elaborado pela auditoria com base nos dados da peça 14.

Para o parâmetro IV - fornecedores foi possível obter quatro cotações, sendo uma delas discrepante das outras três, de modo que a SME poderia ter feito a média de preços considerando as três primeiras licitações, chegando ao valor médio de **R\$ 1.293,44**.

O valor adjudicado no item 02, lotes 2 e 4, foi de R\$ 949,00 e R\$ 1.099,00 respectivamente (peça 13 - fl. 07).

A seguir, comparamos os valores negociados e não aceitos no PE 61/SME/2022 com os valores adjudicados no PE 03/SME/2023, concluindo-se que a realização de nova licitação foi **mais onerosa** à Administração.

Quadro 06 – Comparação dos valores dos pregões 61/SME/2022 e 03/SME/2023

	Valor negociado PE 61/SME/2022	Valor adjudicado PE 03/SME/2023	Diferença entre os valores
Mesa de 140 cm	800,00	949,00	18,62%
Mesa de 140 cm	874,00	1.099,00	25,74%

Fonte: peça 12 – fl. 03 e peça 13 – fl. 07

3. CONCLUSÃO

Após análise da Representação formulada por **LUME SERVIÇOS E ENGENHARIA LTDA.**, CNPJ nº 14.599.466/0001-60, em face do Pregão Eletrônico nº 23/SME/2023, concluímos, em sede de relatório preliminar, que a representação é procedente.

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.

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.

À Vossa Excelência para conhecimento e deliberação.

Em 15.05.24.

RAQUEL DE FREITAS MONTOYA OLIVEIRA
Auditora de Controle Externo

FRANCISCO SCATTOLIN FILHO
Supervisor de Controle Externo 4

De acordo.

FREDY HENRIQUE MILLER
Coordenador de Controle Externo II

MARIA CLARA WATANABE TANABE
Subsecretária Adjunta de Controle Externo