II – DECISÃO

DECCAM-UTR-34/2025

Processo - TC/013377/2024
Interessada - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
Acompanhamento do edital de Pregão Eletrônico 90.019/2024/Smads
Objeto - Verificar a regularidade do edital de Pregão Eletrônico 90.019/2024/Smads, cujo objeto é a aquisição de cobertor liso para solteiro (desabrigado), quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

360ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMADS. AQUISIÇÃO DE COBERTORES. PESQUISA DE PREÇOS. METODOLOGIA. 1. A metodologia adotada para pesquisa de preços deve observar os parâmetros fixados no Manual da SEGES, a fim de garantir maior precisão e confiabilidade ao valor estimado da contratação. REGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Observe com rigor a importância de maior detalhamento na fase preparatória da Licitação, aprimorando suas pesquisas de preço, sempre em busca da total aderência aos normativos de regência e carreando aos autos documentos e justificativas correspondentes, a fim de evitar dúvidas e questionamentos, além de aperfeiçoar seu planejamento, de forma que Certames desse tipo, cujo objeto apresenta-se rotineiro e previsível, estejam finalizados e as respectivas aquisições sejam possíveis antes da temporada de inverno e das baixas temperaturas. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regular o instrumento convocatório analisado.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar que a Pasta, em futuros editais/contratações, observe com rigor a importância de maior detalhamento na fase preparatória da licitação, aprimorando suas pesquisas de preço, sempre em busca da total aderência aos

normativos de regência e carreando aos autos documentos e justificativas correspondentes, a fim de evitar dúvidas e questionamentos, além de aperfeiçoar seu planejamento, de forma que certames desse tipo, cujo objeto apresenta-se rotineiro e previsível, estejam finalizados e as respectivas aquisições sejam possíveis antes da temporada de inverno e das baixas temperaturas.

Participou do julgamento o Conselheiro RICARDO TORRES.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de abril de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/lsr

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/013377/2024**
Interessada:	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS
Objeto:	ANÁLISE. EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO 90019/2024/SMADS. Aquisição de 250.000 (duzentas e cinquenta mil) unidades de cobertores lisos para solteiro (desabrigado)
Responsáveis:	Marcelina Conceição dos Santos – Secretária, à época, e Tiago Camillo – Pregoeiro

RELATÓRIO

Trata-se do Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 900**19**/2024/SMADS (Processo SEI nº 6024.2024/0006627-7), lançado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), tendo por objeto a aquisição de 250.000 (duzentas e cinquenta mil) unidades de cobertores lisos para solteiro (desabrigado), com abertura do Certame designada, inicialmente, para 28.06.2024 e custo estimado de R$ 4.960.000,00 (Quatro milhões e novecentos e sessenta mil reais).

Ao examinar o Instrumento Convocatório referido, a Auditoria deste Tribunal identificou irregularidades que poderiam comprometer a continuidade do Certame. Efetivamente, a Secretaria de Controle Externo verificou que o **Estudo Técnico Preliminar elaborado pela Pasta não apresentava dados e elementos necessários para embasar e fundamentar o quantitativo** pretendido de 250 mil unidades, para atendimento imediato/emergencial ao Plano de Contingência para Situações de Baixa Temperatura/2024, considerando também: i) o histórico prévio apresentado por SMADS; ii) o fato de estarem no final mês de junho, sendo que o Plano mencionado se estenderia até outubro; iii) de o objeto licitado estar contido, igualmente, nos itens 03 e 07 do Termo de Referência da Minuta de Edital de Pregão Eletrônico nº 900**13**/SMADS/2024 (SEI nº 101772711, antigo PE 45/SMADS/2023, declarado prejudicado pela Administração, lançado para formação de Registro de Preços, com previsão estimada de consumo anual de 600 (seiscentas) mil unidades. Ademais, a concomitância do Pregão Eletrônico que se examina e o de nº 900**13**/SMADS/2024, além de implicações no

quantitativo estimado, também poderia configurar **sobreposição de objetos**, tendo em conta o estágio adiantado em que o último Edital se encontrava, bem como o andamento do ETCM nº 12.673/2023, em que foi analisada Representação questionando o referido Instrumento Convocatório, com irregularidades posteriormente superadas e com recomendações à Pasta para o prosseguimento dele. Além disso, a Auditoria apontou que **a metodologia utilizada para obter o preço estimado não foi feita conforme Manual de Orientações de Pesquisa de Preços da SEGES** – item 4.1.2.4.c, que deveria ter sido calculada pela "mediana". Igualmente indicou que as fontes de preço apresentadas foram agrupadas de maneira equivocada. Por estes motivos a pesquisa de preços elaborada por SMADS apresentava valor mais elevado. Finalizando sua avaliação, SCE identificou **contradições na redação das penalidades** estabelecidas no Edital e em seus anexos.

Nesse cenário, considerando a inafastável importância do tema, levando em linha de conta a chegada da época de baixas temperaturas, a significância do objeto buscado, cuja falta para distribuição aos necessitados colocaria em risco a saúde e a vida de pessoas já tão fragilizadas, determinei que SMADS fosse imediatamente oficiada para conhecimento e, em 24 (vinte e quatro) horas, se manifestasse e adotasse providências necessárias para sanar as falhas apontadas antes da abertura do Procedimento Licitatório, a fim de que não ocorresse, além do mais, prejuízos aos Licitantes e ao interesse público.

Ato contínuo, a Pasta "*sponte propria"* entendeu por bem suspender o Pregão Eletrônico em comento, de modo "*sine die",* para responder aos questionamentos da Auditoria, tendo sido o Comunicado de Suspensão publicado no DOC de 28/06/24, bem como apresentou suas Manifestações Técnicas, que se processaram em mais de uma oportunidade.

Na sequência, a SCE elaborou Relatório Conclusivo dando por solucionadas 3 (três) das quatro questões, que podem ser resumidas da seguinte forma: (a) considerou justificados os quantitativos diante das estimativas de consumo apresentadas para os anos de 2023 (351.272 unidades consumidas) e 2024 (45.299 até junho de 2024) para a linha de serviços "emergências", informando a Pasta, outrossim, que reduziria o quantitativo do PE 90.0**13**/SMADS/2024 para 350.000 (trezentas e cinquenta mil) unidades; (2) abordou a contratação referente ao Pregão

Eletrônico 45/SMADS/2023, atual PE 90.0**13**/SMADS/2024, deixando claro que haverá redução de 250.000 unidades de cobertores para não haver sobreposição de objetos como o Pregão ora examinado, cuja demanda principal se refere ao Plano de Contingência para Situações de Baixas Temperaturas em 2025, informação juntada ao Estudo Técnico Preliminar; (3) o item referente às "Penalidades" estará solucionado desde que as alterações informadas pela Pasta sejam providenciadas na republicação do Edital. De outro lado, SCE manteve a irregularidade relativa à metodologia para pesquisa de preços, que continuou apresentando desconformidades com o Manual da SEGES, especialmente porque a Secretaria considerou os preços inexequíveis para a apuração do preço de referência.

Acerca deste último apontamento, em derradeira manifestação à peça 52, apesar de manter a irregularidade pela não observância fiel ao Manual da SEGES, o Órgão Técnico deu por parcialmente atendida a Recomendação 8.1.1[1], com sugestão para que a SMADS revisasse a pesquisa de preços.

Diante desse cenário, considerando que importantes questões foram solucionadas pela Pasta e, especialmente, em relação à pesquisa de preços, apesar de não ter ocorrido fiel cumprimento ao Manual da SEGES, a apuração do valor de referência acabou por diminuir o montante estimado da Licitação e afastar prejuízos à Administração, além de dois pontos extremamente sensíveis naquele momento, quais sejam: a importante e urgente distribuição de cobertores aos necessitados, especialmente na época de baixíssimas temperaturas e os estoques consideravelmente reduzidos em junho/2024, entendi que não restavam impedimentos ao prosseguimento do Pregão Eletrônico 900**19**/SMADS/2024.

Na sequência, o Instrumento Convocatório correspondente foi republicado e, então, novamente analisado pela SCE que, mais uma vez, ratificou seus apontamentos a respeito da falta de total aderência da metodologia utilizada na pesquisa de preços ao Manual SEGES.

[1] Recomendar à SMADS que avalie a sugestão de adotar os seguintes procedimentos: (a) revisar a pesquisa de preços para: recalcular o preço de referência derivado da cotação direta a fornecedores e o preço de referência resultante da fonte "valor médio das contratações anteriores". Dos dados obtidos, seguir a metodologia prevista Manual de Orientação de Pesquisa de Preços da SEGES 2023 para apuração do preço de referência final (subitem 3.2);

De sua parte, a Assessoria Jurídica opinou pelo acolhimento do Edital do PE nº 900**19**/SMADS/2024, na medida em que o apontamento derradeiro, relacionado à metodologia de pesquisa de preços, já havia sido objeto de ponderação em razão de sua natureza formal, baixo grau de potencial ofensivo e pela ausência de prejuízo ao erário.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu que o Instrumento Convocatório fosse acolhido por considerá-lo regular.

Finalizando a instrução processual, a Secretaria Geral, acompanhando o posicionamento de AJ e PFM, concluiu pela regularidade do Pregão Eletrônico n.º 900**19**/SMADS/2024.

É o relatório.

VOTO

Cuida-se do Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 90019/2024/SMADS, lançado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), tendo por objeto a aquisição de 250.000 (duzentas e cinquenta mil) unidades de cobertores lisos para solteiro (desabrigado), designada, inicialmente, para 28.06.2024 e custo estimado de R$ 4.960.000,00 (Quatro milhões, novecentos e sessenta mil reais).

Ao examinar o Instrumento Convocatório referido, a Auditoria deste Tribunal identificou irregularidades que comprometeriam a continuidade do Certame e que podem ser resumidas em 4 (quatro) pontos: i) o **Estudo Técnico Preliminar elaborado pela Pasta não apresentava dados e elementos necessários para embasar e fundamentar o quantitativo pretendido** de 250 mil unidades, para atendimento imediato/emergencial ao Plano de Contingência para Situações de Baixa Temperatura/2024; ii) **sobreposição de objetos**, tendo em conta o objeto licitado estar contido, igualmente, nos itens 03 e 07 do Termo de Referência da Minuta de Edital de Pregão Eletrônico nº 900**13**/SMADS/2024 (SEI nº 101772711, antigo PE 45/SMADS/2023, declarado prejudicado pela Administração), lançado para formação de

Registro de Preços, com previsão estimada de consumo anual de 600 (seiscentas) mil unidades; iii) **a metodologia utilizada para obter o preço estimado não foi feita conforme Manual de Orientações de Pesquisa de Preços da SEGES** e iv) a existência de **contradições na redação das penalidades** estabelecidas no Edital e em seus anexos.

Ato contínuo, e valendo-se da oportunidade que lhe fora oferecida, a Pasta "*sponte propria"* entendeu por bem suspender o Pregão Eletrônico em comento, de modo "*sine die",* para responder aos questionamentos da Auditoria, com o Comunicado de Suspensão publicado no DOC de 28/06/24, apresentando também suas Manifestações Técnicas, que se processaram em mais de uma oportunidade.

Na instrução dos autos, após amplo debate entre os técnicos deste Tribunal e os da Pasta envolvida, a Auditoria considerou que haviam sido superados 3 (três) dos 4 (quatro) apontamentos, mantendo parcialmente a irregularidade relativa à metodologia para pesquisa de preços, que continuou apresentando desconformidades com o Manual da SEGES para a apuração do preço de referência, com proposta de que a SMADS revisasse a pesquisa de preços.

A respeito do apontamento remanescente, retomando os termos dos Despachos por mim exarados nestes autos, entendo que merecem ser ponderados os esforços e aprimoramentos realizados pela Secretaria e sopesadas as falhas de cunho formal relacionadas à metodologia utilizada na pesquisa de preços, uma vez que delas não foi possível relacionar a ocorrência de prejuízos ao erário.

Ademais, há outras questões que são sensíveis e imperativas, especialmente no momento em que se dava a análise do Instrumento Convocatório e a instrução deste processo, a saber: a importante e urgente distribuição de cobertores aos necessitados, em época de baixíssimas temperaturas, e a consideração de que os estoques que, em junho/2024, eram aproximadamente de 32.630 cobertores, já estavam reduzidas consideravelmente, tudo a apontar a necessidade de urgente e ponderada solução.

Ante o exposto, com suporte nos pareceres dos Órgãos Técnicos desta Casa, considerando o aprimoramento e as adequações efetivas por SMADS no Edital do Pregão nº 90019/2024/SMADS, acolhendo na esfera administrativa os argumentos deste Tribunal, julgo regular o Instrumento Convocatório analisado.

Determino que a Pasta em futuros Editais/Contratações observe com rigor a importância de maior detalhamento na fase preparatória da Licitação, aprimorando suas pesquisas de preço, sempre em busca da total aderência aos normativos de regência e carreando aos autos documentos e justificativas correspondentes, a fim de evitar dúvidas e questionamentos, além de aperfeiçoar seu planejamento, de forma que Certames desse tipo, cujo objeto apresenta-se rotineiro e previsível, estejam finalizados e as respectivas aquisições sejam possíveis antes da temporada de inverno e das baixas temperaturas.

É como voto.

TCM, 30 de abril de 2025.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

mbm/RB