

## **Nota Técnica n.º 031/2017/CGM-AUDI**

**Assunto:** Análise prévia do edital do Pregão Presencial nº 01/SFMSP/2017, para registro de preços, objetivando o fornecimento de flores e folhagens (Processo administrativo nº 6410.2016/0000274-4), que irão compor as homenagens comercializadas para municípios da cidade de São Paulo.

## **SUMÁRIO EXECUTIVO**

---

1. Trata-se de análise preventiva do edital supracitado, cujo objeto consiste no fornecimento de flores e folhagens, em quantidades diárias correspondentes ao consumo médio diário e mensal para ornamentação interna de urnas mortuárias, com vigência de 12 meses, prorrogável por até igual período.
2. A análise preventiva foi realizada em cumprimento à Ordem de Serviço nº 060/2017 e visando à verificação de possíveis oportunidades de aperfeiçoamento no edital em exame, de forma a melhorar a transparência e o controle dos procedimentos.

## **INFORMAÇÃO**

---

### **Falta de transparência quanto às bases de referência utilizadas para os quantitativos estimados e para os diferentes produtos requisitados no processo administrativo nº 6410.2016/0000274-4.**

3. Mediante exame do processo administrativo nº 6410.2016/0000274-4, verificou-se que o Departamento Técnico de Produção apresentou o Memorando nº 39/Divisão Industrial/16, o qual relata a estimativa de consumo diário e mensal, além dos valores unitários e mensais, obtidos por meio dos preços contidos no boletim da Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo - CEAGESP do dia 25/11/2016.
4. No entanto, revela-se apropriada a demonstração da origem das estimativas (quantitativos) estabelecidas para o processo licitatório vindouro, a qual deveria se embasar no estudo das ordens de fornecimentos e/ou da série histórica de vendas, no período da ata anterior.
5. Ademais, não foi incluído, também, no processo administrativo, o documento de recomendação Nº01/17 de 23 de janeiro, ofício 0398/17 – 3ª PJMAC-IC 804/15 da Promotoria do Meio Ambiente.

**Coordenadoria de Auditoria Interna**

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

6. Essa documentação, que não consta no processo, foi utilizada como embasamento para alteração dos quantitativos e a inclusão de novos produtos. Ressalta-se que na elaboração da estimativa de consumo, após recomendação da Promotoria do Meio Ambiente, além da inclusão de um novo produto, também houve acréscimo em todos quantitativos, conforme tabela a seguir:

Descrição	Edital Anterior Nº 55/2014		Especificação Técnica do Edital Novo - Parâmetro Nº 1969772		Após recomendação Nº01/17 de 23 de janeiro, ofício 0398/17 – 3ª PJMAC-IC 804/15 da Promotoria do Meio Ambiente	
	Consumo Diário	Consumo Mensal	Consumo Diário	Consumo Mensal	Consumo Diário	Consumo Mensal
<b>Crisântemos</b>	286 pacotes	8.600 pacotes	257 pacotes	7726 pacotes	340 pacotes	10.200 pacotes
<b>Rosas</b>	263 dúzias	7.900 dúzias	162 dúzias	4885 dúzias	340 dúzias	10.200 dúzias
<b>Samambaias</b>	350 malas	10.500 malas	223 malas	6706 malas	400 malas	12.000 malas
<b>Gérbera</b>	12 dúzias	360 dúzias	160 dúzias	4800 dúzias	160 dúzias	4.800 dúzias
<b>Lisianthus</b>					170 dúzias	5.100 dúzias

**Tabela 1:** Tabela com estimativas de custos anteriores e atuais .

7. Cumpre destacar a importância da alteração solicitada, visto que modificou o valor de referência obtido nas pesquisas de preço realizadas, de R\$ 3.469.220,16 para R\$ 5.785.452,00, ou seja, um incremento de aproximadamente 67%.

8. Tendo em vista os aspectos relacionados à transparência e ao controle, mostra-se fundamental a inserção, no processo administrativo, de documentação que apresente o devido embasamento para o quantitativo inicial solicitado e para as alterações advindas do supracitado ofício de recomendação da Promotoria do Meio Ambiente, de modo a dirimir quaisquer possibilidades de suspeição nos produtos solicitados e quantitativos estimados.

**Restrição à competitividade por restringir a licitação exclusivamente às Micro Empresas (MEs) e Empresas de Pequeno Porte (EPs).**

9. Esta equipe verificou que consta no processo parecer elaborado pela Assessoria Jurídica do SFMSP, nº 4118201 conforme numeração do SEI, que determina a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, de acordo com manifestação copiada parcialmente abaixo:

*“Quanto à minuta do ato convocatório do pregão presencial, insta salientar que, como a pesquisa de mercado apontou preço abaixo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), o certame será destinado exclusivamente às microempresas e empresas de pequeno porte, em cumprimento ao disposto no*

**Coordenadoria de Auditoria Interna**

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

*artigo 48, inciso 1º da Lei Complementar Federal nº 123/2006, regulamentada na esfera do município pelo artigo 7º do Decreto Municipal nº 56.475/2015.”*

10. Posteriormente, houve esclarecimento quanto a esse ponto destacado no parecer, conforme a Justificativa SFMSP/AJ nº 4169365, que explica que o trecho acima copiado *“refere-se às quantidades e valores por espécie e não por lotes como são tratados pelas manifestações técnicas dos diversos setores da autarquia. Cabe ressaltar, que a análise feita foi exclusivamente sobre o aspecto jurídico formal, devendo seguir os dados passados pelas manifestações técnicas.”*

11. A Lei Complementar nº 123/2006 e o Decreto Municipal nº 56.475/2015, supracitados no parecer, discorrem da seguinte maneira sobre o tema em discussão:

***Lei Complementar nº 123/2006***

*“Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*

*I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).”*

***Decreto Municipal nº 56.475/2015***

*“Art. 7º Nas contratações de valor estimado de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), o processo licitatório será destinado à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte.*

*Parágrafo único. Nas licitações divididas em itens de contratação, a exclusividade somente se aplicará àqueles cujos valores para contratação sejam estimados em até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).”*

12. Nota-se que a legislação não é precisa em relação ao prazo a ser considerado para determinar os valores desembolsados na licitação, isto é, se é correto considerar o desembolso diário, mensal ou anual para determinação do valor estimado, mas somente trata a contratação de maneira genérica, expondo apenas “valor da contratação”. Há apenas a especificação de que, caso a contratação seja dividida em itens, a exclusividade somente se aplicaria aos itens que tenham contratação estimada abaixo de R\$ 80.000,00.

13. Em análise à tabela referente ao orçamento estimado para contratação, a equipe observou que os valores foram relacionados em gastos mensais e anuais, conforme exposto abaixo:

**Coordenadoria de Auditoria Interna**

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

<b>DISCRIMINAÇÃO RESUMIDA MATERIAL Boletim CEAGESP: tabela comum</b>	<b>CRISÂNTEMOS</b> Cons. diário: 340pcts	<b>GÉRBERA</b> Cons. diário: 160dz	<b>ROSA</b> Cons. diário: 340dz	<b>SAMAMBAIA</b> Cons. diário: 400malas	<b>LISANTHUS</b> Cons. diário: 170dz
	Pacotes/mensal	Dúzias/mensal	Dúzias/mensal	Malas/mensal	Dúzias
<b>QUANTIDADE E UNIDADE</b>	10.200	4.800	10.200	12.000	5.100
<b>Valor do Boletim GEAGESP 30/06/2017</b>	R\$ 5,50	R\$ 13,79	R\$ 19,83	R\$ 10,15	R\$ 17,70
<b>Média do percentual de desconto</b>	11,50%	9,60%	9,91%	9,36%	11,50%
<b>Valor médio com desconto concedido</b>	R\$ 4,87	R\$ 12,47	R\$ 17,87	R\$ 9,20	R\$ 15,67
<b>VALOR MÉDIO MENSAL</b>	R\$ 49.674,00	R\$ 59.856,00	R\$ 182.274,00	R\$ 110.400,00	R\$ 79.917,00
<b>VALOR MÉDIO ANUAL</b>	R\$ 596.088,00	R\$ 718.272,00	R\$ 2.187.288,00	R\$ 1.324.800,00	R\$ 959.004,00
<b>MODALIDADE DA LICITACAO: RP PREGÃO</b>				<b>TOTAL MENSAL</b>	<b>R\$ 482.121,00</b>
				<b>TOTAL ANUAL</b>	<b>R\$ 5.785.452,00</b>

**Tabela 2:** Tabela copiada do processo com as estimativas de custos em valores mensais e anuais

14. Consoante tabela acima, os únicos valores médios abaixo de R\$ 80.000,00, considerando os gastos mensais, se referem aos lotes de crisântemos e gérberas, que correspondem à R\$ 49.674,00 e R\$ 59.856,00 mensais, respectivamente.

15. No entanto, caso considerados os valores médios anuais, que comumente correspondem aos valores totais das contratações formalizadas, após a fase de registro de preços, todos os valores superam o limite, de R\$ 80.000,00, determinado na legislação para exclusividade de participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

16. É evidente que o Registro de Preços pode ser desmembrado em diferentes lotes, visto que há uma divisão explícita em cinco tipos diferentes de flores e folhagens requisitados pelo Serviço Funerário.

17. Ademais, o histórico de contratações registradas em anos anteriores, evidenciado abaixo, o qual relaciona todos os contratos gerados a partir das atas de registro de preços para o mesmo objeto, apresenta, com apenas uma exceção, valores superiores à R\$ 80.000,00.

**Coordenadoria de Auditoria Interna**

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Crisântemos		Rosas		Samambaias		Gérbera	
Fornecedor	Valor Contratual	Fornecedor	Valor Contratual	Fornecedor	Valor Contratual	Fornecedor	Valor Contratual
Jorge Matsuda Contrato nº 20/2016	R\$104.371,20	Pretty Contrato nº 19/2016	R\$215.172,72	Pretty Contrato nº 19/2016	R\$185.512,32	Não foram encontrados contratos referentes ao objeto(Gérbera)no portal da transparência do Serviço Funerário Municipal de São Paulo	
João Hiroshi Contrato nº 22/2016	R\$486.858,24	Nelson Koiti Contrato nº 21/2016	R\$183.571,92	Nelson Koiti Contrato nº 21/2016	R\$125.012,16		
Satoshi Contrato nº 23/2016	R\$400.665,60	Diogo Setuo Contrato nº 25/2016	R\$ 97.090,56	Elma Contrato nº 24/2016	R\$ 64.327,10		

**Tabela 3:** Contratos referentes ao Pregão nº 55/2014 e ARPs nºs 02,04 e 05/15 - Fonte:Portal de Transparência do Serviço Funerário Municipal de São Paulo

18. Desse modo, não se mostra adequada a determinação de exclusividade à participação de ME e EPP na licitação em estudo, visto que o limite constante nas normas existentes são superados em todos os lotes a serem contratados, caso considerado os valores de desembolso estimados por ano.

19. No caso em pauta, ainda, a exclusividade poderia causar restrição de competitividade na licitação, impedindo a participação de outras empresas não classificadas como ME ou EPP. O tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte determinado pela legislação, que não se mostra obrigatório na situação, poderia causar prejuízos maiores que os benefícios gerados com o incentivo ao crescimento da economia de menores empresas.

## CONCLUSÃO

20. Diante do exposto, conclui-se que a análise prévia do edital permitiu a identificação de pontos de melhoria relativos à transparência do processo e ao aumento de competitividade do certame.

21. **Recomendação 001:** No que tange à transparência, recomenda-se que seja incluída, no processo, a documentação necessária para justificar qualitativa e quantitativamente os produtos solicitados, a qual pode consistir, por exemplo, no estudo das ordens de fornecimentos e/ou da série histórica de vendas, no período da ata anterior.

22. **Recomendação 002:** Com relação à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, entende-se que, por extrapolar o limite de R\$ 80.000,00 por item, a licitação não se



**Coordenadoria de Auditoria Interna**

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

enquadra na obrigatoriedade disposta no art. 48º, I da Lei Complementar Federal nº 123/2006, sendo recomendado à Autarquia a retirada da citada restrição de modo a ampliar o universo de participantes e, conseqüentemente, a possibilidade de propostas mais vantajosas para a Administração Municipal.

À consideração superior.

São Paulo, 24 de agosto de 2017.