

**ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS  
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO “LATO SENSU” EM GESTÃO E CONTROLE  
DAS CONTAS PÚBLICAS**

**ADRIANA RAMOS DOS SANTOS  
ANTONIO CARLOS MINGRONE  
EDSON LUIS BATISTA  
NÉJELA CRISTINA PEDRO TARGHETTA**

**EFICIÊNCIA NO PROCESSO LICITATÓRIO:  
PROPOSTA DE INSTRUMENTOS DE AUXÍLIO AO  
CONTROLE INTERNO NA INSTRUÇÃO DE LICITAÇÕES**

**PROCESSO DE CONTRATAÇÕES**

**São Paulo**

**2018**

**ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS  
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO “LATO SENSU” EM GESTÃO E CONTROLE DAS  
CONTAS PÚBLICAS**

**ADRIANA RAMOS DOS SANTOS  
ANTONIO CARLOS MINGRONE  
EDSON LUIS BATISTA  
NÉJELA CRISTINA PEDRO TARGHETTA**

**EFICIÊNCIA NO PROCESSO LICITATÓRIO:  
PROPOSTA DE INSTRUMENTOS DE AUXÍLIO AO CONTROLE  
INTERNO NA INSTRUÇÃO DE LICITAÇÕES**

Monografia apresentada à Escola Superior de Gestão e Contas Públicas Conselheiro Eurípedes Sales, como requisito para a conclusão do curso de Especialização “Lato Sensu” em Gestão e Controle das Contas Públicas.

**Orientadora: Professora M<sup>a</sup>. Christianne Stroppa**

**São Paulo**

**2018**

**FOLHA DE APROVAÇÃO**

**ADRIANA RAMOS DOS SANTOS**

**ANTONIO CARLOS MINGRONE**

**EDSON LUIS BATISTA**

**NÉJELA CRISTINA PEDRO TARGHETTA**

**EFICIÊNCIA NO PROCESSO LICITATÓRIO:  
PROPOSTA DE INSTRUMENTOS DE AUXÍLIO AO CONTROLE INTERNO NA  
INSTRUÇÃO DE LICITAÇÕES**

Monografia apresentada à Escola Superior de Gestão e Contas Públicas Conselheiro Eurípedes Sales, como requisito para a obtenção do certificado de conclusão de curso.

**BANCA EXAMINADORA**

---

---

---

**São Paulo, \_\_\_\_\_**

## **AGRADECIMENTOS**

Aos idealizadores do curso da Especialização “Gestão e Controle Externo das Contas Públicas” da Escola de Contas pela oportunidade de aprendizado, de discussão, de estudo, de mudança de paradigma e de transformação.

Aos professores, Christianne, Simone, Wagner, Valmir, Camilo, Moacir, Ruth, Bárbara, Luiza, Adriana e Alessandra, pelos ensinamentos.

Aos nossos colegas de classe pelo companheirismo e, principalmente, pelo compartilhamento de ideias com mentes tão brilhantes e dignas, o que elevou ainda mais a qualidade do curso.

Aos nossos familiares pela compreensão diante das ausências e pelo apoio que nos proporcionou chegar ao final deste curso.

## RESUMO

A realização de aquisições/contratações através de licitação na modalidade Pregão em formato eletrônico é o procedimento mais realizado pela Administração Pública do Município de São Paulo, não sendo diferente de outros órgãos, devido à agilidade e rapidez em seu processamento. Contudo, essa agilidade é anulada por ocasião de sua suspensão, por determinação *ad cautelam* do Tribunal de Contas Municipal na existência de ilegalidades aparentes, demonstrando um controle interno frágil. Acredita-se que a situação descrita poderia ser evitada se houvesse instrumentos de apoio voltados ao saneamento prévio desses apontamentos. Assim, através do mapeamento das inconformidades apuradas pela equipe de fiscalização do TCMSP, do estudo dos instrumentos disponíveis ao agente público e de pesquisa de boas práticas que supram tais inconformidades, propõe-se a elaboração de instrumentos de apoio ao controle interno para a devida instrução do procedimento e elaboração da minuta do edital. Tais instrumentos recaem sobre o suporte legal, a padronização e requisitos de sustentabilidade. Com esses três focos, espera-se reduzir a suspensão de licitações e poupar recursos materiais e humanos da Administração (origem) e do órgão fiscalizador (TCMSP), permitindo que ambos possam desenvolver suas atividades, partindo do pressuposto do pleno atendimento aos requisitos legais básicos, voltando-se às peculiaridades do objeto em específico, à eficiência e legitimidade da aquisição/contratação.

Palavras-chaves: pregão eletrônico – instrução processual – fiscalização – licitações

## **ABSTRACT**

The acquisitions/contracting through bidding in the electronic auction mode is the most accomplished procedure by the Public Administration of the City of São Paulo. The same procedure is realized by other agencies, due to the agility and speed in its processing. However, this agility is suspended by *ad cautelam* determination of the Municipal Court of Accounts due to the existence of apparent illegalities, demonstrating a fragile internal control. This situation could be avoided if there were previous instruments of support aimed at its solution. Thus, through the mapping of the nonconformities established by the TCMSP inspection team, the study of the instruments available to the public agent, and the research of good practices that eliminates such nonconformities, we propose the elaboration of internal control support instruments for proper procedure instruction, and preparation of the draft of the public notice. Such instruments have direct action on legal support, standardization and sustainability requirements. Considering these three aspects, it is expected to reduce the suspension of biddings and to save material's and human's resources of Public Administration and the supervisory organ (TCMSP), allowing both to develop their activities based on the assumption of full compliance of basic legal requirements, meeting the requirements of peculiarities of the object, efficiency and legitimacy of acquisition/contracting.

Keywords: electronic bidding - procedural instruction - supervision - biddings

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Valores do processo licitatório de acordo com o Instituto Negócios Públicos do Brasil. ....	9
Figura 2. Endereço eletrônico da Secretaria de Gestão e ferramentas de auxílio aos Órgãos da Administração Direta, Indireta e empresas públicas. ....	32
Figura 3. Quantificação de pregões eletrônicos suspensos sob a determinação do TCM/SP nos exercícios de 2015 e 2016, por segmento. ....	38
Figura 4. Quantificação de pregões suspensos em 2015 o seu prosseguimento após a determinação de suspensão. ....	39
Figura 5. Diagrama de Ishikawa - Licitações.....	41
Figura 6. Quantidade de Improriedades por peça (Edital, Objeto e Instrução).....	42
Figura 7. Quantidade de impropriedades no edital por tipo.....	42
Figura 8. Quantidade de impropriedades na instrução por tipo.....	43
Figura 9. Quantidade de impropriedades no objeto por tipo.....	43
Figura 10. Incidência de impropriedades por tipo.....	44
Figura 11. Incidência de impropriedades por segmento.....	45
Figura 12. Incidência de impropriedades por segmento.....	46
Figura 13. Incidência de impropriedades exclusivas de pregão eletrônico.....	46
Figura 14. Porcentagem de Improriedades por segmento. ....	48
Figura 15 - Processo para a elaboração do ROB - Relatório de Orientação Básica .	60
Figura 16 - Licitações realizadas por modalidade 2015/2016 (proporção) .....	65
Figura 17 - Pregões Suspensos X Pregões Publicados (proporção) .....	66

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 OBJETIVOS .....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 Objetivo Geral .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 Objetivos Específicos .....</b>	<b>14</b>
<b>3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 Princípios Constitucionais .....</b>	<b>15</b>
<b>3.2 Licitação .....</b>	<b>16</b>
<b>3.3 Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações) .....</b>	<b>17</b>
<b>3.3.1 Pregão .....</b>	<b>20</b>
<b>3.4 Controle .....</b>	<b>21</b>
<b>3.4.1 Controle Interno .....</b>	<b>22</b>
<b>3.4.2 Controle Externo .....</b>	<b>23</b>
<b>3.5 Contexto Legal do procedimento licitatório na cidade de São Paulo .....</b>	<b>27</b>
<b>3.6 Gestão em busca da eficiência .....</b>	<b>31</b>
<b>4 METODOLOGIA .....</b>	<b>35</b>
<b>5 RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>37</b>
<b>5.1 Diagnósticos dos processos TCs 2015/2016 .....</b>	<b>37</b>
<b>5.2 Apontamentos .....</b>	<b>39</b>
<b>5.3 As limitações do diagnóstico .....</b>	<b>47</b>
<b>5.4 Discussão .....</b>	<b>47</b>
<b>5.5 Suporte legal .....</b>	<b>50</b>
<b>5.6 Padronização .....</b>	<b>50</b>
<b>5.7 Sustentabilidade .....</b>	<b>51</b>
<b>5.7.1 TC 72-002.578.11-09 .....</b>	<b>51</b>
<b>5.7.2 TC 72-003.181.12.51 .....</b>	<b>52</b>



<b>5.7.3 TC 72.007.674/16-94.....</b>	<b>52</b>
<b>5.7.4 Considerações.....</b>	<b>54</b>
<b>5.8 Proposta de Instrumento .....</b>	<b>54</b>
<b>5.8.1 A competência legal da Escola de Contas do fomento à pesquisa .....</b>	<b>54</b>
<b>5.8.2 Objetivos do desenvolvimento de pesquisas de grupo de trabalho sob a coordenação da Escola de Contas/TCMSP.....</b>	<b>56</b>
<b>5.8.3 A formatação do Grupo de Trabalho .....</b>	<b>57</b>
<b>5.8.4 Plano de Trabalho Inicial .....</b>	<b>58</b>
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>60</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>61</b>
<b>APÊNDICE – A .....</b>	<b>64</b>
<b>APÊNDICE – B .....</b>	<b>67</b>
<b>APÊNDICE – C .....</b>	<b>78</b>
<b>APÊNDICE – D .....</b>	<b>93</b>
<b>APÊNDICE – E .....</b>	<b>94</b>

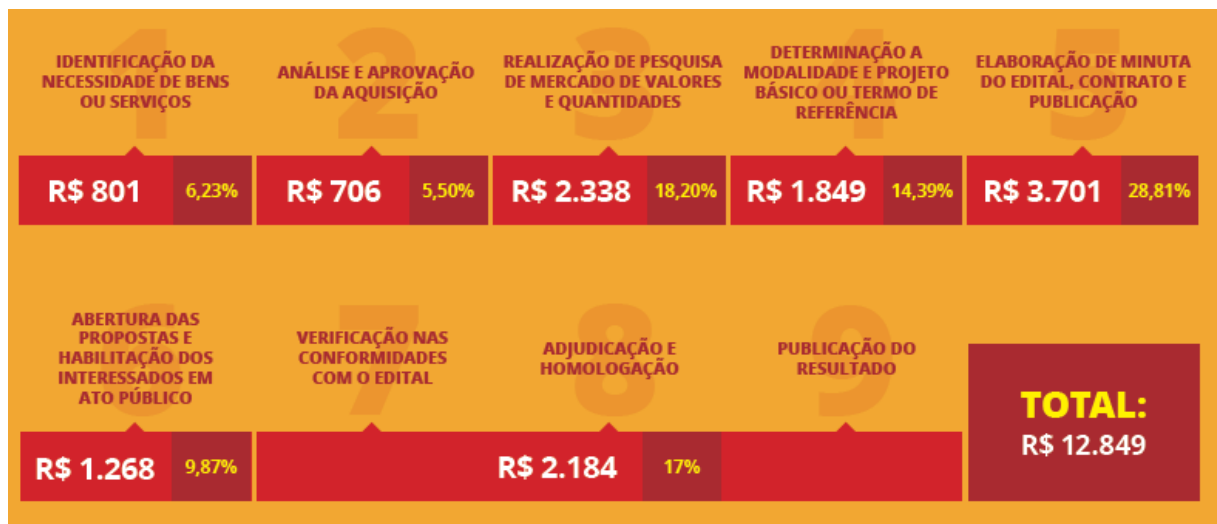
# 1 INTRODUÇÃO

O pregão, modalidade de licitação destacada pela sua celeridade, quando objeto de fiscalização pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo - TCMSP, no âmbito de sua competência, tem sua suspensão determinada com a finalidade de apurar ilegalidades aparentes. Essa situação ocorre frequentemente, tornando-o um procedimento demorado e, conseqüentemente, oneroso e ineficiente, tendo em vista o dispêndio de recursos públicos empregados na revisão de toda atividade administrativa ou mesmo a revogação do procedimento.

Oportuno se torna frisar que o desembolso dos recursos necessários com a elaboração do procedimento licitatório também é um custo para a Administração que acaba por acrescer o valor da contratação pretendida, mesmo que indiretamente.

De acordo com o Instituto Negócios Públicos do Brasil (2014, p. 4), o dispêndio de recursos públicos com a instrução equivale à 73,13% do valor de uma licitação, correspondendo ao valor de R\$ 9.395, quase dez mil reais!

Figura 1. Valores do processo licitatório de acordo com o Instituto Negócios Públicos do Brasil.



Fonte: Instituto de Negócios Públicos (2014).

Nesse contexto, de forma simplificada, o custo de uma licitação pode ser composto (1) pelos valores das horas dispendidas de profissionais jurídicos, técnicos e administrativos; (2) pelos valores referentes à publicação dos atos e (3) pelos recursos materiais e tecnológicos empregados.

Com a suspensão do certame, esses valores tendem a dobrar, tendo em vista a revisão de todas as peças que compõem a instrução, inclusive as deliberações, acrescentando-se também os recursos provenientes da fiscalização realizada pelo TCMSP, também compreendidos pelos mesmos itens apontados.

Esse tipo de suspensão é uma anomalia na execução da licitação e ocorre devido à inobservância de preceitos legais, demonstrando a fragilidade do controle interno realizado pelos gestores/servidores que instruem o procedimento e elaboram a minuta do edital.

Assim, considerando a necessidade de apoio ao controle interno realizado por cada agente na consecução dos atos necessários ao procedimento licitatório, entende-se que a criação de instrumentos a esses agentes (1) auxiliaria o controle interno, (2) diminuiria a demanda no Tribunal de Contas e (3) garantiria a celeridade do procedimento licitatório, evitando o dispêndio de recursos da Administração executiva e do próprio Tribunal de Contas do Município, além de preservar os princípios basilares da licitação insculpidos no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

É importante também considerar que, uma vez não mais despendidos esforços para as questões básicas, que antes seriam falhas recorrentes, a Administração e o TCMSP poderiam direcionar e concentrar as atividades voltadas para a garantia da eficiência, da efetividade e da eficácia do procedimento.

Considerando que a apreciação de procedimentos licitatórios é uma das competências constitucionais dos Tribunais de Contas, dada a relação intrínseca com o recurso público, o aperfeiçoamento desse procedimento atende às expectativas do órgão, uma vez que almeja o mesmo propósito: a garantia da legalidade dos gastos públicos.

Posto isto, o trabalho projetado versará sobre “Eficiência no Processo Licitatório: Proposta de Instrumentos de Auxílio ao Controle Interno na Instrução de Licitações”.

Neste trabalho, através do levantamento das falhas no procedimento licitatório e conhecendo os riscos das atividades, pretende-se propor instrumentos de controle

para mitigá-los de forma simples e padronizada para servir de ferramenta aos servidores que lidam com a instrução de licitações.

Tal ação visa, além de poupar recursos com o próprio objeto da licitação, poupar esforços que seriam despendidos pela Administração na instrução do processo e pelo TCMSP na fiscalização dos atos.

Consoante aos objetivos do curso, seguindo a linha de pesquisa “Gestão Pública”, no âmbito da disciplina Processo de Contratações, o desenvolvimento do tema proposto visa aprimorar as práticas relacionadas às aquisições efetuadas pela Administração Pública Municipal, com a finalidade de otimizar os recursos materiais e humanos despendidos na licitação.

Cabe frisar, inexistem na Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP quaisquer manuais que apoiem o controle interno. Não existem, também, tais instrumentos de fomento à execução da atividade da Administração elaborados pelo órgão de controle externo (TCMSP), com exceção aos cursos oferecidos pela Escola de Contas<sup>1</sup>, que promovem a atualização dos servidores e estão disponíveis também a toda sociedade.

Importante salientar, que no início do processo de pesquisa deste trabalho, acreditava-se na necessidade de restringir o objeto de pesquisa às aquisições, a fim de focar na resolução do problema de forma segmentada, contudo, completa.

Entretanto, o diagnóstico dos problemas e a ciência dos segmentos mais críticos demonstraram a necessidade de se averiguar todas as impropriedades, no intuito de encontrar uma solução ou parâmetros que as norteassem. Concluiu-se, pelos dados que serão expostos mais adiante, que a análise dos pregões suspensos de aquisições de bens apenas, não traria o parâmetro necessário e nem informações suficientes em nível quantitativo para compor informações confiáveis. Desta forma, a pesquisa voltou-se às aquisições e contratações.

Nesse mesmo sentido, objetivou-se focar na modalidade de licitação mais empregada para as aquisições e as contratações. Para tanto, foi elegido o Pregão Eletrônico como objeto de estudo<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Os Cursos da Escola de Contas estão disponíveis no Portal da Escola de Contas em <<http://www.escoladecontas.tcm.sp.gov.br/cursos/lista-de-cursos>>.

<sup>2</sup> No APENDICE-A consta a apuração da modalidade de licitação mais usual no Município de São Paulo, onde constatou-se que a modalidade pregão, na sua forma eletrônica, corresponde à 84% dentre as modalidades mais usais nos anos de 2015 e 2016.

É importante lembrar que nenhuma pesquisa, por si só, resolverá o problema: para que ela tenha efetividade é preciso que a cultura da instituição e dos servidores que a compõem, seja composta de estímulos à busca do cumprimento dos objetivos e observância aos princípios da Licitação provindos da autoridade gestora da pasta.

Assim, para que o tema “Eficiência no Processo Licitatório: Proposta de Instrumentos de Auxílio ao Controle Interno na Instrução de Licitações” seja alinhado aos objetivos propostos por este trabalho, seu escopo foi delimitado conforme as seguintes considerações:

- a) observância às normas aplicáveis ao Poder Executivo da Cidade de São Paulo. Considerando que a competência do TCMSP é delimitada à sua jurisdição, conforme disposto no art. 1º do seu Regimento Interno, o trabalho se aterá às normas que auxiliem na execução das atividades da Administração Municipal;
- b) o Pregão na forma eletrônica como modalidade de referência. A delimitação da pesquisa para esta modalidade atende as circunstâncias legais trazidas pelo Decreto Municipal nº 54.102, de 17 de julho de 2013, que dispõe sobre a obrigatoriedade de aquisição de bens comuns através de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica;
- c) levantamento dos Pregões eletrônicos suspensos, sob a determinação do TCMSP;
- d) estudo da fase interna da licitação<sup>3</sup>: o trabalho focará o estudo da fase interna, pois é nessa fase em que são elaboradas as atividades de instrução processual e que definem toda a licitação por vir, inclusive o andamento e as regras da fase externa (edital). Importante esclarecer que, apesar do mapeamento ser realizado em sua fase externa (a partir da publicação), o estudo partirá dos

---

<sup>3</sup> De acordo com Motta (2005, p. 39), os problemas nas aquisições, contratações e em obras, com relação ao planejamento e controle de qualidade, são oriundos de falhas na fase interna da licitação, cujo fim se dá com a elaboração do edital, permitindo o início da fase externa com a publicação da licitação. Análogo a essa separação por fases, temos o Decreto Municipal nº 44.279/2003, que elenca os itens básicos necessários a compor a licitação para então proceder-se à elaboração da minuta do edital. Nesse sentido, temos que a fase interna é composta de toda instrução do processo para sua publicação, ou seja, é composta pela justificativa para a contratação, definição do objeto, elaboração do preço referencial, definição da forma de execução ou fornecimento, informações quanto à indicação da disponibilidade orçamentária e a existência de ata de registro de preço e a elaboração da respectiva minuta do edital. Perfeitos esses atos, a licitação é publicada com o início da fase externa.

apontamentos realizados pelo TCMSP referentes à fiscalização da fase interna (minuta do edital e instrução processual).

## **2 OBJETIVOS**

### **2.1 Objetivo Geral**

O trabalho tem como objetivo equacionar as questões que ensejam a determinação de suspensão dos pregões eletrônicos para aquisição de bens e serviços pelo Tribunal de Contas do Município/SP que, em um primeiro momento, atribuímos ao controle interno exercido por cada agente na consecução dos atos necessários ao procedimento licitatório.

### **2.2 Objetivos Específicos**

Através da possibilidade de ponderação sobre os dados levantados na pesquisa, objetiva-se:

- a) identificar objetos problemáticos;
- b) identificar os tipos de problemas recorrentes;
- c) identificar a causa comum entre os problemas recorrentes;
- d) com base nos três objetivos anteriores, propor ou apontar soluções específicas.

### 3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

De forma concisa e generalizada, pode-se definir princípios como proposições de valores, que norteiam o pensamento e a conduta humana. Etimologicamente a palavra princípio – do latim *prīncipiū/principiāre* – refere-se à origem, início, ponto de partida. São, portanto, proposições basilares, de enunciação geral e lógica, que fundamentam os sistemas.

Segundo Ataliba (1966 apud CARRAZZA 1993, p. 26):

O caráter orgânico das realidades componentes do mundo que nos cerca e o caráter lógico do pensamento humano conduzem o homem a abordar as realidades que pretende estudar, sob critérios unitários, de alta utilidade científica e conveniência pedagógica, em tentativa de reconhecimento coerente e harmônico Da composição de diversos elementos em um todo unitário, integrado em uma realidade maior. A esta composição de elementos, sob perspectiva unitária, se denomina sistema. Sistema, pois, é a reunião ordenada das várias partes que formam um todo, de tal sorte que elas se sustentam mutuamente e as últimas explicam-se pelas primeiras. As que dão razão às outras chamam-se *princípios* e o sistema é tanto mais perfeito, quanto em número menos existam.

O sistema jurídico, em uma perspectiva unitária como conjunto de normas positivas inseridas na organicidade da realidade do mundo, que se reconhece pela amplitude e complexidade, define seus princípios e valores valendo-se de critérios vários, quer sejam materiais ou objetivos, quer sejam filosóficos ou subjetivos. Os princípios constituem o embasamento do ordenamento jurídico e com ele mantêm sintonia, formando um arcabouço estruturado e coeso.

#### 3.1 Princípios Constitucionais

Os princípios constitucionais estão no ápice do ordenamento jurídico e devem ser balizadores das leis infraconstitucionais de todos os ramos do Direito e da Administração Pública. Como ensina Carrazza (1993, p. 32), quando trata dos princípios constitucionais “tudo se congrega a indicar que as leis e demais atos normativos de igual ou inferior hierarquia, além de deverem obedecer às regras constitucionais, precisam ser interpretados e aplicados da forma o mais congruente possível, com os princípios encartados no Código Supremo”. Sob este enfoque, todo



ato emanado pela Administração Pública deve atender aos princípios da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade e da Eficiência elencados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2015).

### 3.2 Licitação

A Administração Pública necessita da participação da sociedade para atender as demandas que se apresentam e dar andamento à máquina pública. Ela definirá procedimentos para que se efetive a contratação entre o interessado e o setor público. Assim sendo, licitação é o procedimento administrativo que possibilita a todos os interessados, que se enquadram nas condições estabelecidas em edital, de formularem propostas, para que seja escolhida a mais vantajosa para a Administração, resguardado o interesse público (DI PIETRO, 2016).

Como bem esclarece Di Pietro (2016), a Licitação é procedimento administrativo e por sua natureza jurídica, refere-se a atos e fatos preparatórios da Administração que se integram a atos e fatos do licitante para a consecução de contrato: objetivo final dos interesses.

Contribui para a definição de licitação o entendimento de Mello (2009, p. 517):

Certame em que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em, com ela, travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas.

Gomes (2006, p. 72), por sua vez, traz a definição de Licitação:

Modalidade de processo administrativo destinada à seleção de melhor proposta dentre as apresentadas por aqueles que desejam contratar com a Administração Pública, estando prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal e na Lei n. 8.666, de 21.06.1993.

Ainda na visão de Mello (2009), a licitação atende a dois objetivos primordiais: encontrar a proposta mais vantajosa para a Administração e dar oportunidade aos interessados em participar dos negócios que o Estado pretende realizar. Ao se buscar a proposta mais vantajosa o administrador resguarda o princípio do Interesse Público e atende ao princípio da Economicidade.

A Constituição Federal/1988 em seu artigo 37, inciso XXI determina a adoção de processo de licitação pública para obras, serviços, compras e alienações. Estabelece o referido artigo:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta. Nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O texto constitucional ainda determina procedimento licitatório, em todas as modalidades, para os órgãos da administração pública direta, autárquicas e fundacionais, para as empresas públicas e sociedades de economia mista, controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 22, XXVII e do disposto nos artigos 37, XXI e 173, § 1º, III do referido texto.

O procedimento licitatório atrela-se à previsão de recursos orçamentários para pagamento das despesas desde que estas estejam de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, como dispõe o artigo 15, §4º, I da referida lei.

A licitação é regulamentada pela Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, editada pela União, mas de abrangência em todos os Estados e Municípios e Distrito Federal. Di Pietro (2016) entende inconstitucional esta extensão, mesmo considerando o estabelecimento de normas gerais. De acordo com a autora, a Inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 8.666 é manifesta, porque nada deixa para que Estados e Municípios legislem em matéria de licitação e contrato administrativo (DI PIETRO, 2016).

### **3.3 Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações)**

A Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Ela cuida de regulamentar a participação dos interessados em negociar com o setor público. As disposições contidas têm natureza de normas gerais, válidas e obrigatórias para todos os entes federativos, conforme disposto no seu artigo 1º:

Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e do Distrito Federal.

A Constituição Brasileira em seu artigo 37, *caput*, estabelece princípios norteadores da administração pública e assim dispõe:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Além disso, o art. 3º da Lei 8.666/93, traz os princípios a serem seguidos pela Administração, artigo este, balizador da conduta ética nos procedimentos licitatórios:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Di Pietro (2016) aponta a Supremacia do Interesse Público como um princípio que baliza os atos da Administração Pública. Aponta que as normas e direito público tem como objetivo o atendimento do interesse público. O Direito é visto como meio de consecução do bem-estar coletivo. Reside no princípio da Supremacia do Interesse Público a prevalência do interesse coletivo sobre o individual. Neste sentido, a Administração busca atender e satisfazer as necessidades coletivas que sobrepujam aos interesses individuais. Di Pietro (2016) vincula o princípio da Supremacia do Interesse Público ao princípio de Indisponibilidade: os interesses próprios da coletividade não ficam à disposição, permanecem sob a tutela do Estado.

Mello (2009, p. 99), ao abordar o princípio da Legalidade, o define como sendo “o fruto da submissão do Estado à lei. A Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei”. O Princípio da Legalidade é reiterado no art. 4ª da Lei 8.666/93 “todos quantos participarem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido em lei [...]”, contudo coliga a este dispositivo legal o Princípio do Procedimento Formal quando estabelece observância ao procedimento estabelecido.

Impessoalidade, como princípio, traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminação, a todos igualmente em seus direitos e obrigações. O princípio da impessoalidade não é senão o próprio princípio

da igualdade, da isonomia e está intimamente relacionado ao julgamento objetivo. Ele determina que todos os licitantes devem ser tratados com absoluta neutralidade e que o interesse público está acima dos interesses pessoais (DI PIETRO, 2016).

Segundo Mello (2009, p. 119) “o dever administrativo de manter plena transparência de seus comportamentos” é o que define o Princípio da Publicidade. A Lei 101 de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), traz no seu artigo 48-A, inciso I, a obrigatoriedade do acesso às informações quanto às despesas empreendidas com procedimentos licitatórios. Mello (2009, p. 528) anota que “o princípio da Publicidade nos processos licitatórios prevê que atos e termos da Licitação sejam efetivamente expostos ao conhecimento de qualquer interessado”. Lembra que este princípio é previsto nos artigos 37, “caput” e 37, inciso XXI da Constituição Federal/1988, reiterado no artigo 3º, § 3º, artigo 15, §§ 2º e 6º, 16,41, §1º, 113, §1º da Lei 8.666/93.

O princípio da Eficiência impõe à Administração Pública e a seus agentes o dever de desempenhar suas funções com rapidez, perfeição e rendimento compatíveis, de modo a satisfazer os anseios dos administrados (GOMES, 2006).

Concernente ao Princípio da Moralidade, a Administração e seus agentes têm que atuar em conformidade aos princípios éticos. O princípio da Moralidade expressa o juízo de que a Licitação deverá transcorrer honestamente, sob o jugo da ética. A conduta do administrador deve ser respaldada pela coletividade. De acordo com o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2010) “a conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração”.

Para Di Pietro (2016) o Princípio da Igualdade constitui um dos alicerces da licitação à medida em que assegura a igualdade de direitos a todos os interessados em participar dos procedimentos licitatórios.

O princípio da Probidade Administrativa nas licitações vem elencado no artigo 37, §4º da Constituição Federal de 1988 e especificamente citado no artigo 10, inciso VIII da Lei nº 8.429/1992, que trata da Improbidade Administrativa.

O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório exige que tanto a Administração quanto os licitantes estejam vinculados aos termos do Edital, previsto no artigo 41 da lei nº 8.666/93. De acordo com o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, a Vinculação ao Instrumento Convocatório “obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato

convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação” (BRASIL, 2010).

O princípio do Julgamento Objetivo vincula a Licitação à decisão livre de opiniões, pessoas, subjetivismo, impressões (MELLO, 2009 p. 529). O Manual de Licitações e Contratos do Tribunal do TCU pontua:

Este princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no instrumento de convocação, ainda que em benefício da própria Administração.

### 3.3.1 Pregão

O artigo 22, § 8º da Lei nº 8.666/1993 estabelece cinco modalidades de Licitação: Concorrência, Tomada de Preço, Convite, Concurso e Leilão. Com o advento da Lei nº 10.520 de 17/07/2002, surge a 6ª modalidade de Licitação: Pregão.

O Pregão é modalidade de Licitação para aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado conforme estipulado no artigo 1º e seu parágrafo único. O Pregão é modalidade licitatória procedimental, ou seja, realiza-se por atos administrativos sucessivos e concatenados. As fases interna e externa estão previstas nos artigos 3º e 4º da Lei 10.520/2002.

Santana (2008, p. 33) define o Pregão como:

Modalidade de licitação que se realiza presencial ou eletronicamente, na qual há disputa para se ofertar à Administração Pública o menor preço entre os licitantes, verbalmente ou não, visando à contratação de bens e serviços comuns.

Motta (2005, p. 39-42) faz referências aos vocábulos “aquisição” e “serviço”, cujas definições são encontradas no artigo 6º, incisos II e III da Lei 8.666/93. Discorre em seu texto comentários à Lei nº 10.520/2002, fazendo, inicialmente, relatos das legislações anteriores à referida Lei, ou normatizações de procedimentos licitatórios anteriores à Lei nº 10.520/2002, como o Decreto 3.555/2000 e a Medida Provisória 2.062/2000.

O artigo 4º do Decreto nº 5.450/2005 estabelece como obrigatória a modalidade Pregão para aquisição de bens e serviços. Em seu parágrafo 1º, elege o Pregão Eletrônico como regra, salvo comprovada inviabilidade.

Santana (2008), no estudo da modalidade Pregão, pontua que os procedimentos se diferenciam das demais modalidades de licitação porque não tem limite de valoração, compras e serviços são considerados comuns, permite negociação direta com a Administração Pública, possui fases invertidas (proposta seguida de habilitação) em relação aos procedimentos tradicionais e é conduzida por uma só pessoa (pregoeiro) e equipe de apoio. A inovação trazida pelo Pregão é a inversão da habilitação e da proposta. Primeiro se discute o preço, posteriormente se confere a habilitação. Tal inovação traz agilidade ao certame.

O Pregão, como modalidade licitatória, tem como vantagem o fato da celeridade implicar em maior eficiência. O pregão também contribui para que se obtenha maior transparência na licitação. Outros pontos apresentados como sendo vantajosos na modalidade Pregão são: a desburocratização dos processos licitatórios; o gerenciamento das despesas públicas; a ampliação da disputa entre os fornecedores e prestadores de serviços (SANTANA, 2008).

Questiona-se a apregoada vantagem da economicidade da modalidade Pregão. Se o valor estimado (valor orçado) para a contratação pela Administração Pública não for coletado com responsabilidade, a redução desejada será irrisória, quando são comparados valor orçado e valor contratado.

Outro problema detectado é que a coleta de orçamentos pela Administração pública não assegura os possíveis valores a serem contratados: é de praxe inflacionar as ofertas para o objeto da contratação.

Relata-se problema na fase interna na cotação pela Administração Pública: as propostas ofertadas não traduzem os valores cotados. Ideal seria se a Administração Pública desenvolvesse procedimentos para refinar ao máximo os valores captados. A medida impactaria diretamente no orçamento público e nas despesas geradas pelo Pregão (SANTANA, 2008).

### **3.4 Controle**

O controle interno é realizado no âmbito da Administração, sobre seus órgãos e agentes. O controle externo acontece quando a fiscalização é feita por órgão fora do domínio do Poder controlado.

### 3.4.1 Controle Interno

Segundo Di Pietro (2016, p. 881-884), “a Administração Pública está sujeita ao controle do Legislativo, do Judiciário e ao controle sobre suas próprias ações”. O controle interno é ferramenta para redução de fraudes e irregularidades na gestão pública, não pode ser renunciado nem postergado, sob pena de responsabilidade a quem deu causa ou se omitiu, sendo realizado pelos entes administrativos sobre seus próprios órgãos e agentes.

Este controle segue o princípio da segregação das funções que prevê que a pessoa não pode ser ao mesmo tempo a pessoa que comete erros e fiscaliza e que permite dissimular ou esconder os desvios. A organização deve dispor de um rol das atividades compiladas em um manual de procedimentos com as responsabilidades definidas de cada um. O controle sobre os fatos contábeis, financeiros e operacionais possibilita verificar a aderência aos parâmetros legais e diretrizes (LIMA, 2015).

Controle Interno, portanto, deve ser entendido como instrumento de combate ao desperdício do dinheiro público. As ações de improbidade, os desempenhos ineficazes ou ineficientes dos agentes públicos, bem como os resultados negativos na Administração Pública, estão quase sempre ligados à falta do controle das instituições.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 74, determina que:

Os três Poderes de Estado deverão manter um sistema de controle interno de forma integrada com a finalidade de:

- I. avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II. comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III. exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV. apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela deverão dar ciência ao Tribunal de Contas.

De acordo com a Instrução Normativa do TCU Nº 63, de 1º de setembro de 2010:

Controle interno é o conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados utilizado com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da administração pública sejam alcançados de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

O controle financeiro das instituições já era previsto quando da promulgação da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que instituiu as normas gerais de Direito Financeiro. O artigo 1ª prevê: “esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal”. O controle interno é previsto no Capítulo II na referida lei. Em matéria financeira o controle interno também está previsto na Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **3.4.2 Controle Externo**

O Controle Externo dos atos administrativos praticados pela municipalidade de São Paulo é exercido pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCM/SP, que fiscaliza a realização de Licitações, Contratações, Aposentadorias, aprecia, por meio de parecer prévio, as contas do Prefeito e julga as contas anuais da Mesa da Câmara Municipal e das entidades da Administração Indireta do Município de São Paulo, dentre outras atribuições.

A criação do Tribunal de Contas do Município de São Paulo pode ser observada desde a edição do Ato Complementar nº 44 à Constituição Federal de 1967 e da Emenda Constitucional nº 01 de 1969, tendo a Carta Magna de 1988 recepcionado o quanto disposto nas Leis Maiores precedentes.

O Projeto de Lei inicial, de autoria do Prefeito Faria Lima, posteriormente aprovado como a Lei nº 7.213, de 20 de novembro de 1968, em sua Exposição de Motivos trazia as seguintes considerações:

A vigente Constituição do Estado de São Paulo, em seu artigo 106, faculta ao Município da Capital regime administrativo especial e tribunal de contas próprio, na forma por que a Lei Orgânica dos Municípios viesse a estabelecer, inovando, com a medida, toda a disciplina existente a propósito do assunto,



uma vez que até aqui as contas das administrações municipais não estavam sujeitas ao exame de qualquer órgão externo.

De fato, a Constituição Estadual da época, promulgada em 1967, em seu artigo 106 disciplinava assim:

Artigo 106 - O Município de São Paulo e os que tiverem renda superior a cinco por cento da arrecadação deste, poderão ter regime administrativo especial e Tribunal de Contas próprio, na forma que a Lei Orgânica dos Municípios estabelecer.

Parágrafo único - O Tribunal de Contas compor-se-á de cinco membros, nomeados pelo Prefeito, com a aprovação prévia da Câmara Municipal, dentre brasileiros com mais de trinta e cinco anos de idade e comprovada idoneidade, diplomados em curso superior de ciências jurídicas, econômicas ou administrativas.

Na Constituição Estadual vigente, promulgada em 05 de outubro de 1989, o funcionamento do Tribunal de Contas do Município vem disciplinado nos seguintes artigos:

Artigo 150 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e de todas as entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, finalidade, motivação, moralidade, publicidade e interesse público, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno de cada Poder, na forma da respectiva lei orgânica, em conformidade com o disposto no artigo 31 da Constituição Federal.

Artigo 151 - O Tribunal de Contas do Município de São Paulo será composto por cinco Conselheiros e obedecerá, no que couber, aos princípios da Constituição Federal e desta Constituição.

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo é formado por 5 (cinco) Conselheiros, sendo que o Tribunal Pleno só poderá proferir acórdão ou praticar atos de sua competência, com o *quorum* mínimo de três Conselheiros sem qualquer impedimento, incluído o Presidente, que, nesta hipótese, votará obrigatoriamente.

São órgãos do Tribunal de Contas: Tribunal Pleno, Primeira e Segunda Câmaras, Juiz Singular.

Além de apreciar as contas do Prefeito, compete ao Tribunal Pleno julgar os contratos e processos relativos a auxílios e subvenções, de valor superior a R\$ 319.230,00 (trezentos e dezenove mil, duzentos e trinta reais), consoante fixado na Resolução nº 01/2001, atualizado anualmente por Portaria do Presidente, nos termos da Lei Municipal nº 13.105, de 29 de dezembro de 2000.

Às Câmaras compete apreciar contratos cujo valor, quando da distribuição, seja superior a R\$ 26.602,50 (vinte e seis mil, seiscentos e dois reais e cinquenta centavos)

e não ultrapasse R\$ 319.230,00 (trezentos e dezenove mil, duzentos e trinta reais), consoante definido na Resolução nº 01/2001.

Ao Juízo Singular compete apreciar, para fins de registro, a concessão inicial de aposentadorias e pensões, as prestações de contas relativas a despesas feitas sob o regime de adiantamento; a legalidade dos atos de admissão de pessoal e os contratos, cujos valores, quando da distribuição, não ultrapassem R\$ 26.602,50 (vinte e seis mil, seiscentos e dois reais e cinquenta centavos), consoante a Resolução nº 01/2001.

A fiscalização, a cargo do Tribunal, mediante a realização de acompanhamentos, inspeções, análises e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, tem o objetivo de verificar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de atos e fatos administrativos.

Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta e a Câmara Municipal de São Paulo comunicarão ao Tribunal a realização de todo e qualquer ato de que resulte despesa, receita ou sua renúncia, assunção de obrigações ou comprometimento de bens e valores públicos.

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo na apreciação dos contratos observará, além dos aspectos formais, o exame de seu objeto em relação ao interesse público, verificando-se, também, a observância ao princípio da economicidade e a compatibilidade dos preços praticados com os vigentes no mercado.

Além das iniciativas e funções previstas no Regimento Interno do TCM/SP, qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para formular representação ou denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal.

A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá atender os seguintes requisitos: ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo; referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal; estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade; e conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.

Além dos procedimentos fiscalizatórios, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo também emitirá parecer sobre consultas, subscritas pelo Prefeito ou pelo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo, decorrentes de dúvidas suscitadas na

interpretação de dispositivos legais ou regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal.

A responsabilidade é pessoal e direta de quem praticou o ato, podendo, subsidiariamente, ser estendida ao ordenador da despesa, quando não for autor do ato e esse não puder ser identificado, pelas ocorrências verificadas na sua gestão.

Os agentes públicos responsáveis pelo controle interno também responderão solidariamente no caso de tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, ilegalidade ou ofensa aos princípios e normas do artigo 37, da Constituição Federal, e dela deixarem de dar ciência ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

As infrações constatadas terão como penalidade as sanções de advertência e multa, cuja gravidade será auferida em virtude do prejuízo ou a lesão ao erário, a improbidade, a violação do interesse público, a reincidência e eventuais circunstâncias agravantes ou atenuantes.

Além das Partes Interessadas, a Procuradoria da Fazenda Municipal intervirá, obrigatoriamente, como representante processual institucional, em todos os feitos submetidos à apreciação da Corte, manifestando-se por escrito nos autos e, oralmente, nas sessões do Tribunal Pleno ou das Câmaras.

Na apreciação dos processos sujeitos à sua competência, o Tribunal manifestar-se-á, de forma terminativa do processo, por meio de: decisões, quando proferidas por Juiz Singular ou Câmara, ou acórdãos, quando prolatados pelo Tribunal Pleno, em matéria de sua competência originária ou em grau de recurso.

As decisões e os acórdãos do Tribunal quando resultarem a imputação de débito ou aplicação de multa terão eficácia de título executivo e se verificada a ilegalidade ou irregularidade de qualquer despesa, o Tribunal assinalará prazo para que a repartição de origem adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei e à regularização do ato ou contrato impugnado.

Se persistir a conclusão de ilegalidade ou irregularidade apurada em fiscalização e não atendida a determinação para a sua regularização, o Tribunal comunicará o fato à Câmara Municipal, de São Paulo, a quem compete adotar o ato de sustação e suscitar as medidas cabíveis a cargo do Executivo Municipal.

Independentemente das medidas recomendadas, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo pode, a seu critério, mandar ofício contendo informações e cópias processuais ao Ministério Público do Estado de São Paulo, que analisará a conveniência de propositura de Ações Judiciais cabíveis.

O Conselheiro Relator poderá, de acordo com as informações prestadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle ou através de Representação, determinar a sustação do procedimento até o cumprimento das determinações expedidas aos órgãos e entidades licitantes da Administração Pública, para a adoção de medidas corretivas decorrentes do exame de cópia do edital de licitação.

As decisões prolatadas que determinam a suspensão ou a revogação da suspensão dos andamentos dos procedimentos, inclusive licitatórios, deverão ser referendadas pelo Tribunal Pleno.

### **3.5 Contexto Legal do Procedimento Licitatório na Cidade de São Paulo**

A regulamentação atual das licitações na Administração Pública, advinda quando da promulgação da lei nº 8.666/1993, tem seu embasamento na Carta Constitucional de 1988, notadamente no inciso XXI do art. 37. Posteriormente também foi incorporada ao ordenamento jurídico nacional a lei nº 10.520/2002, estendendo a modalidade “Pregão” aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

O art. 22, inciso XXVII da Constituição Federal estabelece de forma clara que é de competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Contudo, a mesma Constituição determina que compete aos municípios suplementar a legislação federal no que couber (art. 30, inciso II, CF).

Deste modo, considerando os dispositivos legais citados, a cidade de São Paulo elaborou seu conjunto normativo buscando instrumentalizar de forma eficiente a gestão pública no planejamento, desenvolvimento e fiscalização das ações voltadas às contratações de serviços, aquisições de equipamentos e suprimentos, obras etc. Destacam-se os seguintes dispositivos legais do município:

- a) Lei Municipal nº 13.278, de 07 de janeiro de 2.002, dispõe sobre normas específicas em matéria de licitação e contratos administrativos no âmbito do Município de São Paulo, disciplinando que estes procedimentos sujeitar-se-ão a legislação federal, ou seja, à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Esta lei, em seu artigo 2º, trouxe importantes definições, deixando mais clara a diferença

entre “Reforma” (espécie de obra) e “Serviços de Engenharia”. Também é a responsável pela regulamentação do Sistema de Registro de Preço, art. 3º ao 14.

Outro avanço significativo foi a determinação para disponibilização dos atos convocatórios, sem distinção de modalidade através da internet e mediante consulta nos órgãos promotores do certame, art. 17, § 3º. A publicidade da convocação através de meios eletrônicos democratiza e torna atual o procedimento, na medida em que os usuários da rede mundial de computadores são muito superiores à dos leitores dos diários oficiais.

Por último e não menos importante, a norma regulamentou, em seu art. 20, a possibilidade da utilização nas licitações municipais do pregão, modalidade originária da Lei Federal nº 10.520 de 17 de julho de 2002;

- b) Lei Municipal nº 14.145 de 07 de abril de 2.006 conferiu nova redação ao art. 16 da lei municipal nº 13.278, de 07 de janeiro de 2002, estabelecendo os procedimentos de processamento de das modalidades de licitação prevista na legislação federal;
- c) Decreto nº 44.279 de 24 de dezembro de 2.003 regulamentou a Lei Municipal nº 13.278, de 07 de janeiro de 2002, estabelecendo em seu art. 2º, fundamental normatização quanto aos procedimentos instrutórios dos processos de licitação:

Art. 2º. O processo de licitação, devidamente autuado, deverá ser instruído, conforme o caso, com os seguintes elementos:

- I - requisição de material ou justificativas para contratação;
- II - especificações técnicas;
- III - condições de fornecimento ou método de execução;
- IV - projeto básico;
- V - memorial descritivo;
- VI - planilha de orçamento ou pesquisa de preço;
- VII - indicação da disponibilidade orçamentária;
- VIII - estoques existentes;
- IX - previsão de consumo;
- X - informação sobre ata de registro de preços, porventura em vigor.

Outro destaque do Decreto se refere à implantação do banco de preços municipais, buscando facilitar a troca de informações entre órgãos da Administração:

Art. 5º. A Secretaria Municipal de Gestão Pública implantará, progressivamente, banco de dados de preços praticados para utilização pela administração municipal, o qual deverá ser disponibilizado na "internet" para consultas livres.

Esta norma também atribui competência aos Secretários Municipais, Subprefeitos e Ouvidor Geral do Município, no âmbito dos respectivos órgãos, autorizar licitações e contratações diretas, bem como traz as definições de pregão e bens e serviços comuns:

Art. 21. Na forma da legislação federal, o pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação.

Parágrafo único. Poderá ser realizado pregão por meio eletrônico, nos termos de regulamentação específica.

Art. 22. Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser, concisa e objetivamente, definidos em edital, com base em especificações usuais de mercado.

O regulamento ainda trata do Sistema de Registro de Preço, art. 26 ao 36, da regularidade fiscal dos licitantes, art. 37 ao 40, da celebração e execução dos contratos administrativos, art. 43 ao 53, bem como das penalidades administrativas, art. 54 ao 56;

d) Decreto Municipal nº 43.406 de 1º de julho de 2.003 dispõe sobre o sistema eletrônico municipal de licitações, nos termos do artigo 19 da Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002, e disciplina o pregão realizado por meios eletrônicos instituindo no âmbito da Administração Direta e Indireta da Prefeitura do Município de São Paulo, o sistema eletrônico de licitações, conforme facultado pelo artigo 19 da Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002, a ser utilizado por todos os órgãos municipais, consistindo no recebimento de propostas e apuração do resultado do certame por meios eletrônicos, por intermédio da Internet;

e) Decreto Municipal nº 45.689 de 1º de janeiro de 2.005 dispõe sobre a obrigatoriedade da modalidade de pregão para aquisição de bens e serviços comuns:

Art. 1º Os contratos celebrados pelo Município de São Paulo para aquisição de bens e serviços comuns, a partir de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da publicação deste decreto, serão precedidos, obrigatoriamente, por licitação pública, na modalidade de pregão, preferencialmente eletrônico, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente;

f) Decreto Municipal nº 46.662 de 24 de novembro de 2.005 dispõe sobre o processamento da modalidade de licitação denominada pregão, no âmbito da Administração Pública Municipal, altera e revoga dispositivos do Decreto nº

44.279, de 24 de dezembro de 2003 e detalha minuciosamente o processamento da modalidade de licitação denominada pregão, como podemos verificar no art. 3º:

Art. 3º. Compete aos Secretários, Subprefeitos, Superintendentes de Autarquias, Presidentes de Fundações e ao Ouvidor Geral do Município, nas licitações realizadas na modalidade de pregão:

I - autorizar a abertura da licitação;

II - aprovar a minuta de edital, que conterá:

a) o objeto da licitação definido de forma clara e precisa;

b) as exigências da habilitação;

c) as sanções por inadimplemento;

d) os prazos e condições da contratação;

e) o prazo de validade das propostas;

f) os critérios de aceitabilidade dos preços;

g) minuta do termo de contrato, se houver;

III - justificar, se for o caso, as condições de prestação de garantia de execução do contrato;

IV - designar, em função da complexidade e vulto do objeto, o pregoeiro e os membros de sua equipe de apoio, podendo essa designação recair sobre comissão permanente ou especial de licitação, atribuindo-se a função de pregoeiro ao respectivo presidente;

V - decidir os recursos interpostos contra ato do pregoeiro;

VI - revogar, anular, julgar deserto ou prejudicado, bem como homologar o procedimento licitatório.

§ 1º. As autoridades referidas no "caput" deste artigo poderão delegar as competências mediante a edição de portaria, fixando os critérios de delegação.

§ 2º. A instrução do procedimento licitatório, com o fornecimento de todos os elementos necessários à sua consecução, consoante disposto nos incisos II e III do "caput" deste artigo, compete à área responsável pelas licitações em cada unidade administrativa.

A norma também estabelece condições para atuação do pregoeiro e suas atribuições, bem como detalha a fase preparatória e a seção pública do pregão;

- g) Decreto Municipal nº 48.042 de 26 de dezembro de 2006, que institui a consulta pública nas licitações realizadas pelos órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, bem como pelas Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, nas hipóteses que especifica, determinando que a Administração deverá formular consulta pública nas licitações que realizarem, quando os valores estimados do contrato superarem de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais) ou, independentemente dos valores de contrato, sempre que a relevância, pertinência e complexidade do objeto assim o recomendar.

### 3.6 Gestão em busca da eficiência

À Secretaria Municipal de Gestão – SMG coube, entre outras atribuições, responsabilizar-se por realizar a formação de Registros de Preços para aquisição e contratação de serviços comuns a todas as unidades da Prefeitura do Município de São Paulo; especificar, padronizar e controlar a qualidade dos materiais de uso comum; gerenciar o Sistema de Suprimentos – SUPRI: sistema de controle, recebimento, distribuição e consumo de materiais de uso comum e sistema de classificação, padronização e codificação de materiais de consumo, bens patrimoniais e serviços; informar os preços praticados de bens de consumo na PMSP<sup>4</sup>.

A Secretaria de Gestão conta com o endereço eletrônico “<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao>” onde são encontrados links relacionados à licitações e compras públicas, além das atribuições dos setores internos que tratam da matéria.

Na imagem abaixo é possível observar que o site da Secretaria de Gestão possui links onde são encontradas ferramentas de auxílio aos Órgãos da Administração Direta e Indireta, que, uma vez acessados, redirecionam o usuário à página específica de cada assunto.

---

<sup>4</sup> Disponível em < [www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/organizacao/cobes/index.php?p=13484](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/organizacao/cobes/index.php?p=13484) > . Acesso em 20.08.2017.



Figura 2. Endereço eletrônico da Secretaria de Gestão e ferramentas de auxílio aos Órgãos da Administração.



Fonte: Site da Secretaria Municipal de Gestão de São Paulo (2017).

Abaixo seguem descritas algumas das ferramentas alocadas no site de Gestão:

- a) E-Negócios. O e-negocioscidadesp é o sistema de pesquisa das compras/licitações realizadas pela Prefeitura do Município de São Paulo que busca proporcionar transparência aos processos de contratação na Administração Municipal. É destinado à divulgação das licitações, das dispensas e das inexigibilidades, bem como dos editais e extratos de contratos, referentes aos negócios públicos realizados na Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP e publicados no Diário Oficial da Cidade de São Paulo. Concorrências, convites, dispensas, inexigibilidades, leilões, pregões e tomadas de preços estão registrados passo a passo, desde os editais de aberturas até os seus devidos encerramentos. Nesta página também é possível consultar toda a legislação relacionada ao tema;
- b) BOA – Boletim de Ofertas da Administração. O BOA é a página de ofertas da PMSP na internet destinada a divulgar a relação de materiais permanentes e de consumo que estejam ociosos. Esta página visa potencializar a transferência e remanejamento destes materiais entre as unidades da Administração Municipal, evitando desperdícios e gerando economia de recursos públicos. Consultando a

- página é possível visualizar os diversos tipos de bens e materiais disponíveis, bem como os dados do local onde estão alocados e nome e telefone do responsável;
- c) Atas de Registro de Preço da Prefeitura do Município de São Paulo. As atas de registro de preços são utilizadas na contratação de bens e serviços, por meio de regular licitação, em que as empresas assumem o compromisso de fornecimento a preços e prazos registrados previamente. Esta página permite o acesso às Atas de Registro de Preço vigentes que estão publicadas nos sites das diversas Secretarias da PMSP objetivando a consolidação das Atas num único local, de modo a facilitar e agilizar as consultas de qualquer interessado, quer servidor público ou munícipe externo à Prefeitura;
  - d) Banco de Preços de Referência. Segundo o site da Secretaria de Gestão, o Departamento de Gestão de Suprimentos e Serviços da Coordenadoria de Bens, Serviços e Parcerias com o Terceiro Setor de SMG, disponibilizaria, para todas as Unidades da PMSP, a consulta dos preços referenciais dos itens comuns de materiais e serviços, de alimentação, de obras, de medicamentos e materiais médico hospitalares, cujos preços referenciais informados seriam obtidos mediante aplicação de metodologia de coleta de dados e tratamento estatístico desenvolvido pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, contratada por SMG para a realização desse trabalho, no intuito de propiciar às Unidades da PMSP maior agilidade nos procedimentos necessários à contratação, fornecendo parâmetros mais aderentes à realidade dos preços praticados no mercado. Os preços referenciais teriam sua atualização realizada com periodicidade definida pela Secretaria gestora do produto. Não foi possível examinar os preços, pois a consulta ao site fornece apenas tabelas com códigos do SUPRI – Sistema Municipal de Suprimentos deixando o usuário sem uma resposta imediata. Diante da situação consultamos diretamente a Secretaria de Gestão e fomos informados que, embora haja previsão expressa no art. 5º do Decreto Municipal 44.279 de 24 de dezembro de 2.003, o site está desatualizado devido ao fim do contrato com a FIPE ainda em 2015 e, desde então, os valores foram retirados da internet;
  - e) Relação de Especificação de Itens Comuns. O Departamento de Gestão de Suprimentos e Serviços, da Coordenadoria de Bens, Serviços e Parcerias com o Terceiro Setor da Secretaria Municipal de Gestão, procede a elaboração de especificações técnicas de materiais e equipamentos de uso comum da PMSP,

objetivando a sua padronização. As especificações técnicas são elaboradas ou revisadas por solicitação das áreas de compras e das Comissões de Licitações, dentro do processo de compras, bem como por solicitação específica de alguma Unidade da Prefeitura.

As informações são coletadas através de pesquisas em catálogos, Portarias, Legislações competentes, ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas, Código de Proteção e Defesa do Consumidor, Associação Brasileira de Papel e Celulose, Ministério da Saúde, INMETRO e outras fontes, que inclusive propiciarão o devido conhecimento de acondicionamento, qualidade, caracterização e descrição do material, equipamento ou serviço.

## 4 METODOLOGIA

O trabalho foi desenvolvido em duas etapas distintas:

- a) aferição dos principais problemas causadores das suspensões das licitações;
- b) busca pelos instrumentos para a mitigação desses problemas, de forma específica.

A aferição dos problemas causadores das suspensões foi realizada através de pesquisa documental ao Portal do Tribunal de Contas do Município<sup>5</sup> e ao Diário Oficial do Cidade<sup>6</sup>. Em um primeiro momento, foram buscados no Diário Oficial os Pregões Eletrônicos suspensos sob a determinação de Conselheiros do TCM/SP. Em seguida, foram pesquisados no Portal documentos que trouxessem informações sobre os apontamentos que balizaram a determinação. Na ausência de sucesso na pesquisa ao Portal ao TCM, foram buscados os apontamentos publicados no Diário Oficial. Seguindo essa metodologia, restou apenas um certame do qual não obtivemos os apontamentos.

Tabeladas as informações, foram extraídos os dados necessários à identificação de pontos críticos, concluindo-se a primeira etapa do trabalho.

A segunda etapa consistiu na averiguação de instrumentos existentes, tanto na PMSP como fora de sua competência, que pudessem ser aplicados de forma a prevenir os apontamentos encontrados para diminuir as suspensões. Essa etapa foi baseada em pesquisa bibliográfica, de legislação e consultas à órgãos possuidores de práticas condizentes com os objetivos deste trabalho.

Uma vez concluídas as etapas, foram buscados instrumentos que vão ao encontro das impropriedades e/ou infringências constatadas.

Inicialmente, foram traçados três tipos de instrumentos a serem propostos:

- a) instrumentos para suporte legal. Tais instrumentos carregariam o objetivo de compilar a legislação por procedimentos com a criação de suportes visuais práticos, autoexplicativos e de fácil compreensão para quem acessa, como por exemplo, a explanação sobre prazos e sua contagem, concessão de vistas à

---

<sup>5</sup> Portal do TCM/SP. Disponível em <https://portal.tcm.sp.gov.br/ConsultaProcesso>>. Acesso entre junho e agosto de 2017.

<sup>6</sup> Diário Oficial da Cidade de São Paulo. Disponível em <http://www.docidadesp.imprensaoficial.com.br/>>. Acesso entre junho e agosto de 2017.

processos, orientações do TCM, pareceres da Procuradoria Geral do Município, realização de consultas e audiências públicas etc., com a exposição dos principais riscos inerentes à licitação;

- b) instrumentos de padronização. Com a finalidade de guiar a atividade administrativa a fim de minimizar as omissões, pretende-se padronizar editais e/ou seus itens complexos sem retirar do gestor a margem de discricionariedade conferida pela lei e, por outro lado, garantindo a observância às normas vinculadas. Além dos editais, são potenciais objetos da padronização: o Termo de Referência, a análise da Pesquisa de Preço e o Relatório Final de aprovação do edital;
- c) instrumentos para a sustentabilidade. Com a finalidade de garantir o desenvolvido sustentável, um dos objetivos da licitação, pretende-se realizar instrumentos direcionados ao tema oriundos da compilação da legislação aplicável e de boas práticas ambientais no âmbito da administração pública.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com a finalidade de apurar as razões da determinação de suspensão de pregões eletrônicos pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo, foi traçado o diagnóstico das causas que o ensejaram.

Foi realizada pesquisa no Diário Oficial da Cidade de São Paulo - DOCSP em busca das determinações de suspensão nos exercícios 2015 e 2016<sup>7</sup>. Catalogadas as suspensões por exercício, foi procedida a pesquisa dos apontamentos que culminaram na suspensão do certame. Esses apontamentos foram obtidos através de consulta ao Portal do TCM/SP e ao DOCSP através dos números do Processo TC, do Pregão Eletrônico, do Processo Administrativo e do Objeto. Foram feitas duas tabelas: dos Processos TCs 2015/2016 (Apêndice B) e dos Apontamentos (Apêndice C).

### 5.1 Diagnósticos dos Processos TCs 2015/2016

O tabelamento dos processos suspensos nos exercícios de 2015 e 2016 permitiu quantificar os pregões suspensos sob a determinação do TCM/SP e averiguar quais os segmentos com maior incidência de suspensão, conforme figura 3.

---

<sup>7</sup> O exercício de 2017 não foi objeto de estudo para que fosse analisado o exercício completo.

Figura 3. Quantificação de pregões eletrônicos suspensos sob a determinação do TCM/SP nos exercícios de 2015 e 2016, por segmento.



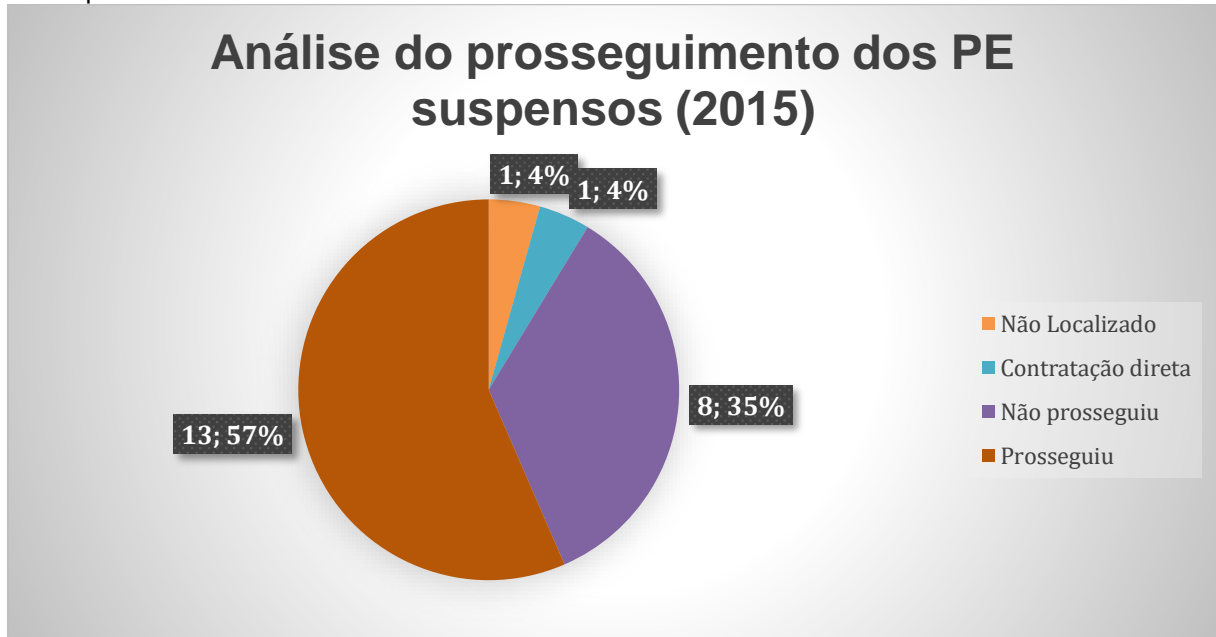
Fonte: Própria (2018)

Na análise do gráfico, constatamos que, (1) de 55 pregões suspensos, apenas 6 referem-se à aquisição<sup>8</sup> e que (2) as suspensões possuem dois eixos nítidos que se distanciam dos demais: os serviços de zeladoria e de transporte.

De forma complementar, foi apurado, entre os pregões suspensos em 2015, o seu prosseguimento após a determinação de suspensão, conforme figuras abaixo.

<sup>8</sup> Embora haja a hipótese de que a aquisição seja o procedimento mais realizado pela Administração, a quantidade de pregões suspensos referentes à aquisição motivou a ampliação da pesquisa para todas as contratações realizadas por essa modalidade, a fim de encontrar a causa das suspensões.

Figura 4. Quantificação de pregões suspensos em 2015 o seu prosseguimento após a determinação de suspensão.



Fonte: Própria (2018)

Das licitações pesquisadas é importante esclarecer que (I) não foi encontrada a situação após a revogação da licitação nº 01/CET/2015; (II) das 13 licitações que obtiveram a aprovação do TCM após as devidas alterações/justificativas, duas foram revogadas e prosseguiram sob outro procedimento; (III) das 8 licitações que não prosseguiram, não foram encontradas a realização de contratação por dispensa para o mesmo objeto até então, com exceção à licitação já citada.

## 5.2 Apontamentos

A análise dos apontamentos foi limitada ao estudo dos pregões suspensos em 2015, em função do tempo decorrido de forma a viabilizar eventual consulta às decisões já ocorridas bem como o acesso a informações.

Nessa fase determinante para a evolução do trabalho, utilizamos a metodologia de Ishikawa<sup>9</sup>, através da qual foi realizado um levantamento dos apontamentos

<sup>9</sup> Segundo Peinado e Graeml (2007, p. 534), também chamado de diagrama espinha de peixe ou diagrama de Ishikawa, é uma representação gráfica (...) que auxilia na identificação, exploração e apresentação das possíveis causas de uma situação ou problema específico. (...) estas possíveis



suscitados pelo Tribunal em todos os pregões. Após, esses apontamentos foram classificados<sup>10</sup> de formas macro e micro, conforme a seguinte metodologia:

- a) Macro: em virtude dos apontamentos encontrados, percebemos três eixos problemáticos, a saber, edital, objeto e instrução. Tecnicamente, se há uma instrução falha, o edital também será falho; entretanto, a fim de obter um parâmetro comparativo, separamos do edital a formação do objeto (o que a administração pretende adquirir/contratar) e a instrução (como por exemplo, justificativa para a contratação, a pesquisa de preço, disponibilidade orçamentária entre outras especificidades). Com exceção ao objeto, todas as informações como participação, habilitação etc. foram classificadas como “edital”, em virtude de ser passível de impugnação;
- b) Micro: como subitens, foram extraídos os seguintes eixos problemáticos:
- Aspectos formais (todas as impropriedades constatadas que poderiam ser evitadas com a elaboração de um Procedimento Operacional Padrão - POP, por exemplo, ou com a observância da lei de forma pacífica em que não há a necessidade de interpretações, como por exemplo, a observância às portarias que já preveem a regulamentação de determinado assunto. Além disso, ausência de assinaturas e datas também foram consideradas neste aspecto);
  - Definição (todas as impropriedades que recaiam na deficiência de definição quanto ao objeto, no seu detalhamento, especificação, modo de operação especificação ou mesmo na definição de suas quantidades);
  - Justificativa (todas as impropriedades que decorriam da ausência da justificativa para determinada definição, exigência ou procedimento imposto);
  - Preço referencial (Todas as impropriedades que impliquem na definição do preço referencial, como falha na composição do orçamento ou procedimento da pesquisa de preço em desconformidade legal);

---

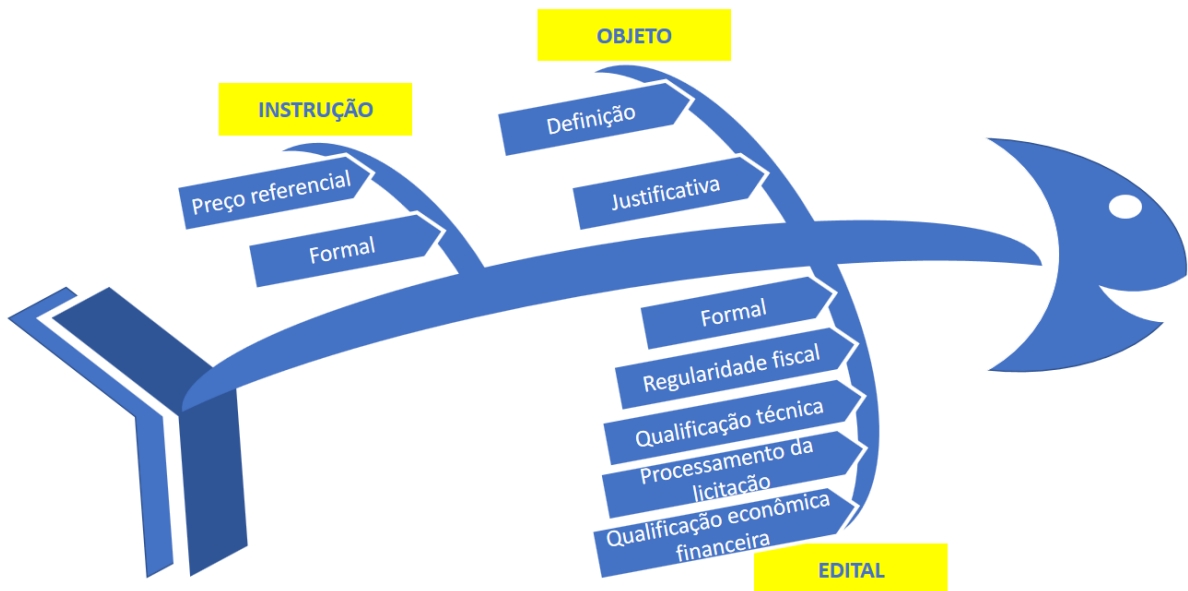
causas representam hipóteses que precisam ser analisadas e testadas uma a uma a fim de comprovar sua veracidade e determinar o grau de influência ou impacto sobre a situação em análise.

<sup>10</sup> Antonio Cesar Amaru Maximiano. Introdução à Administração. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2000. P. 161-162.

- Processamento da Licitação (Todas as impropriedades relacionadas ao desenho das sequencias e passos da licitação);
- Qualificação Econômico-financeira (todas as impropriedades que impliquem na prova da qualificação econômico-financeira);
- Qualificação Técnica (todas as impropriedades que impliquem na prova da qualificação técnica);
- Regularidade Fiscal (todas as impropriedades que impliquem na prova da regularidade fiscal da licitante ou pretensa contratada).

Desta forma, são diversas as segregações, conforme as figuras abaixo:

Figura 5. Diagrama de Ishikawa - Licitações



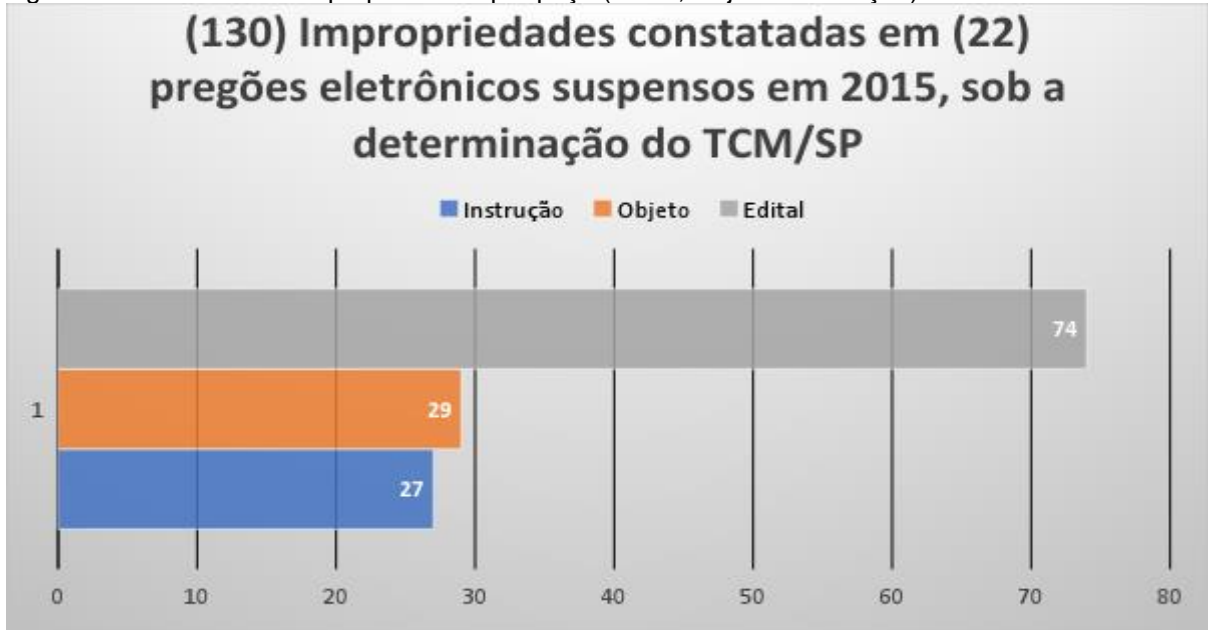
Fonte: Própria (2018)

O tabelamento das impropriedades possibilitou a aferição por segmento, mas a classificação como exposta possibilitou diversas constatações:

- a) A maior incidência de impropriedades ocorre no Instrumento Convocatório. De 130 impropriedades, 74 se encontram visíveis aos licitantes, podendo comprometer a participação e, conseqüentemente, a concorrência que é o fim principal da licitação. 27 das impropriedades constatadas não se encontram visíveis aos licitantes, o que contribui de forma indireta e negativa à concorrência. Importante salientar foram considerados também os apontamentos oriundos de

representações que foram considerados procedentes em primeira análise pelo TCM;

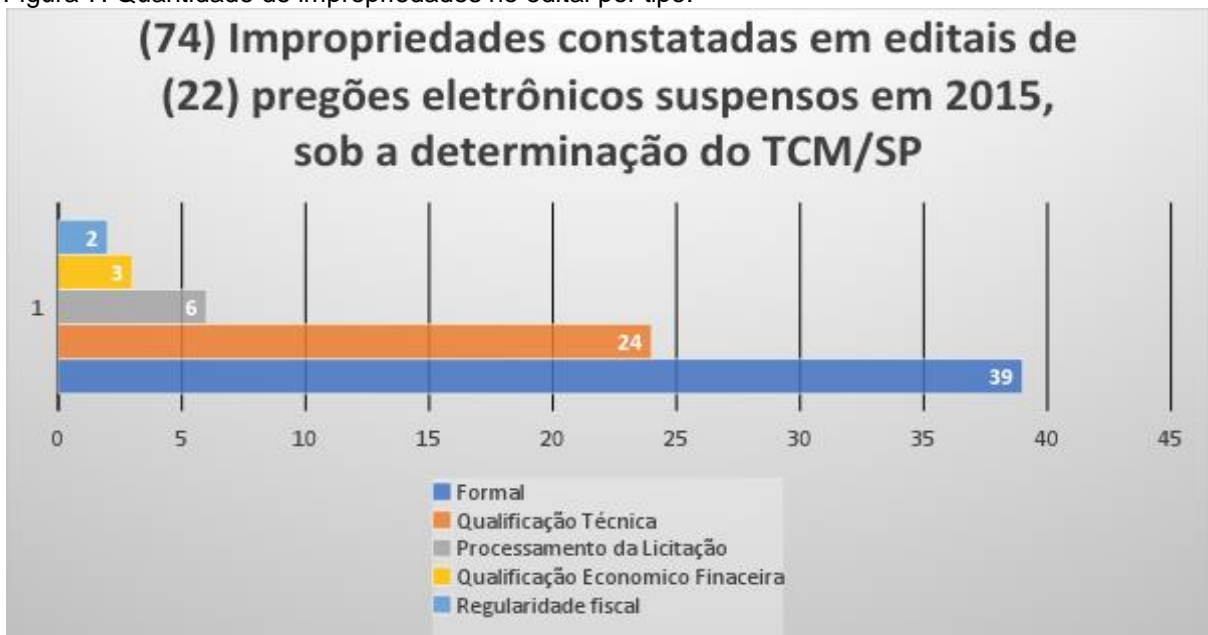
Figura 6. Quantidade de Impropropriedades por peça (Edital, Objeto e Instrução).



Fonte: Própria (2018)

b) A maior incidência de impropriedades no edital é de aspecto formal, seguida pela qualificação técnica;

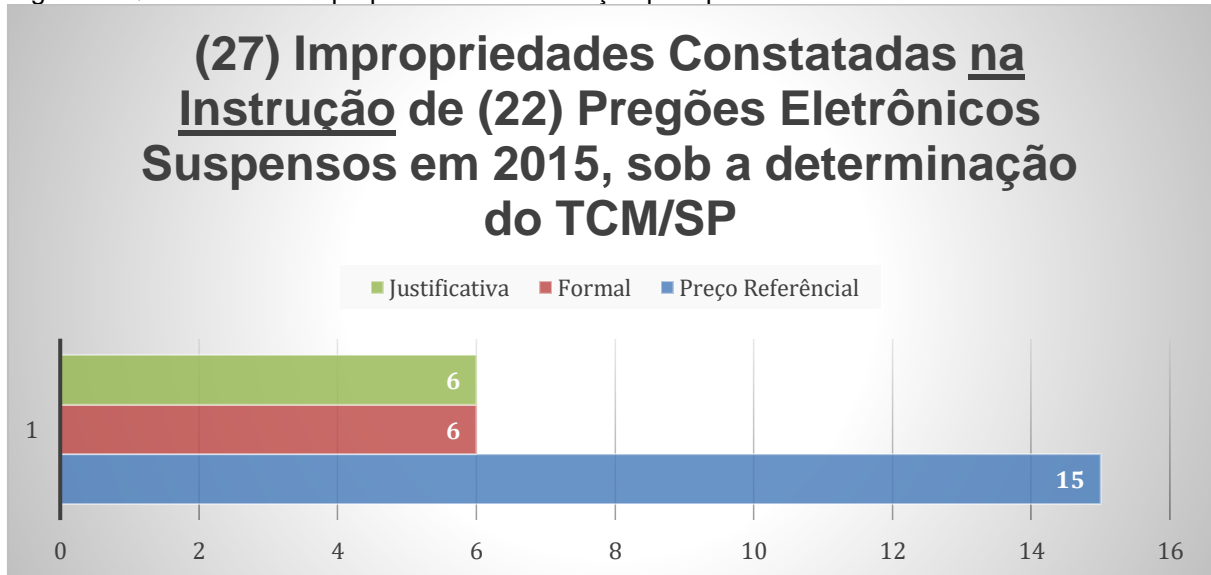
Figura 7. Quantidade de impropriedades no edital por tipo.



Fonte: Própria (2018)

- c) A maior incidência de impropriedades na instrução recai sobre a formulação do preço referencial.

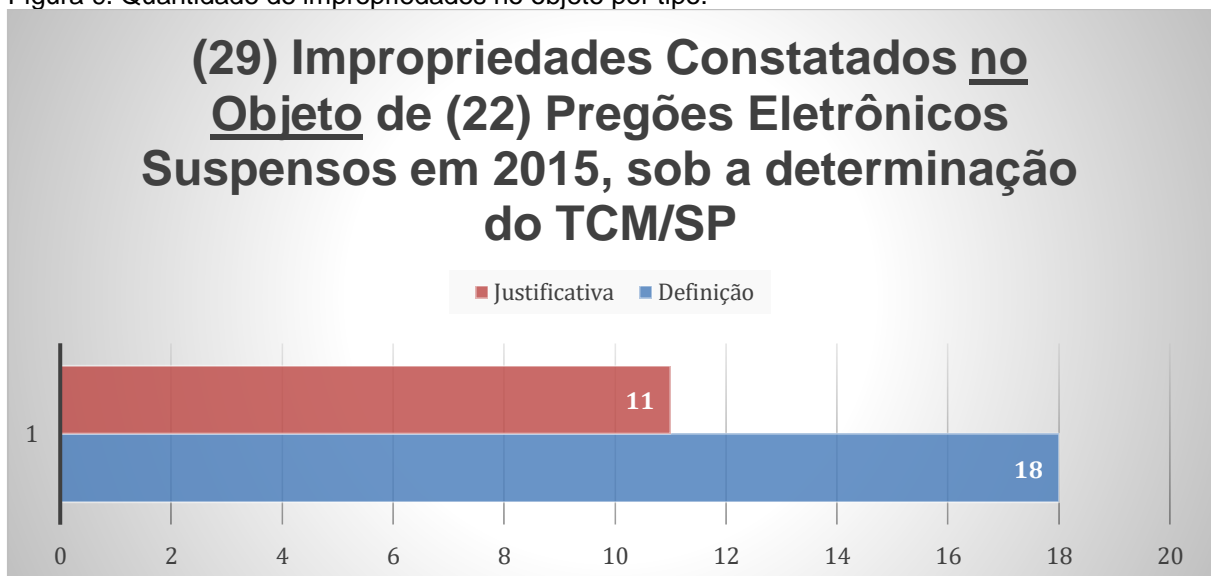
Figura 8. Quantidade de impropriedades na instrução por tipo.



Fonte: Própria (2018)

- d) A maior incidência de impropriedades no objeto recai sobre a sua definição, seguida pela ausência de justificativa.

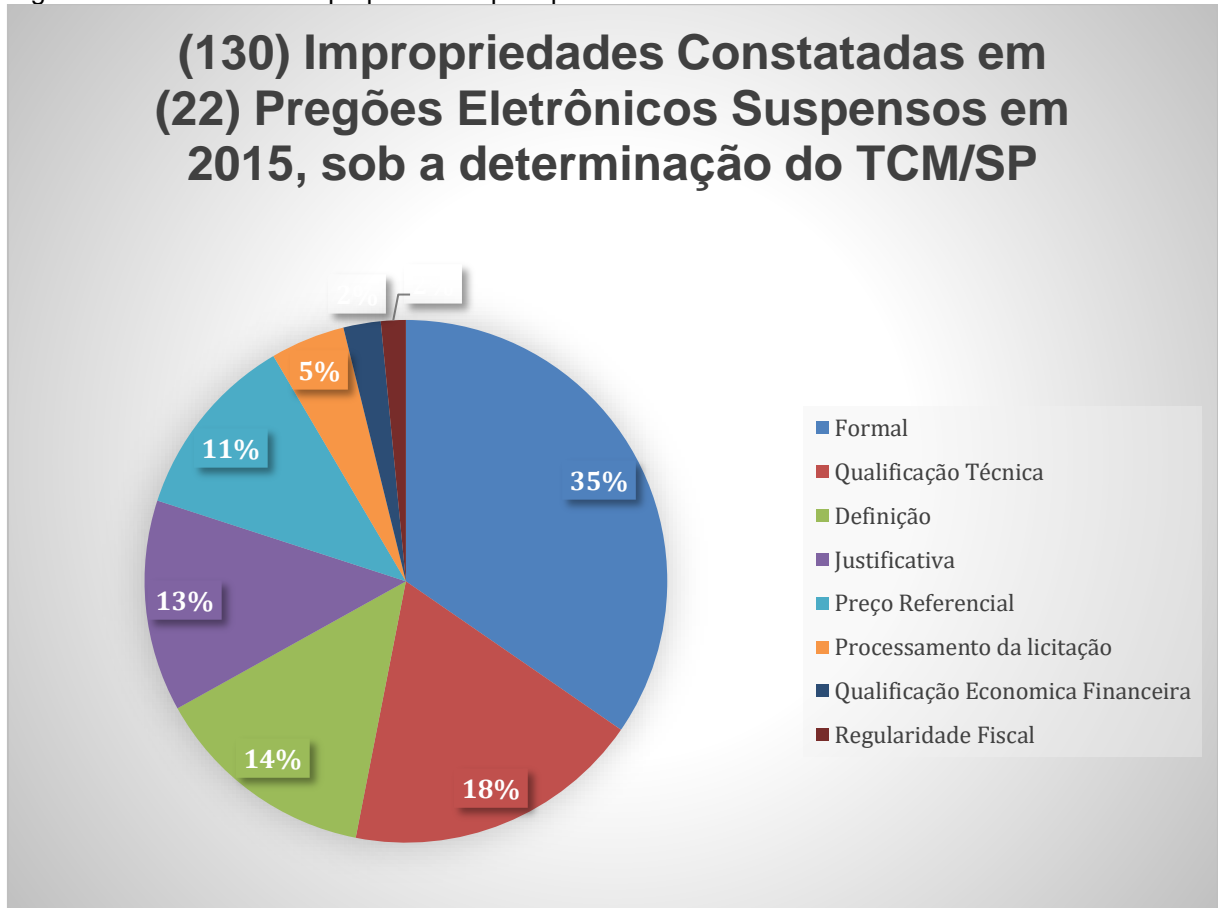
Figura 9. Quantidade de impropriedades no objeto por tipo.



Fonte: Própria (2018)

e) A maior incidência de impropriedades é de aspecto formal, seguido, de forma significativa, pela qualificação técnica, definição, justificativa e preço referencial.

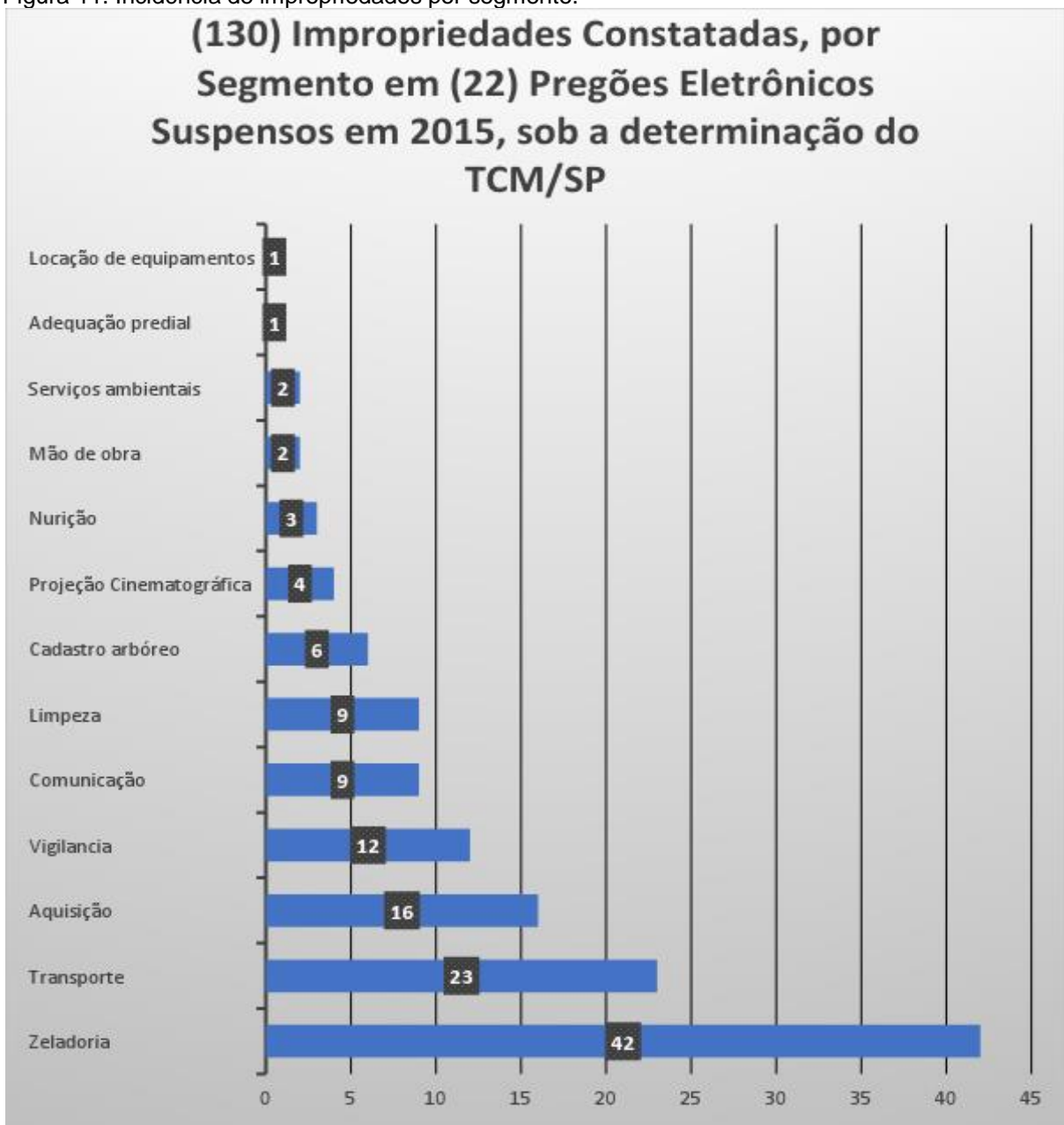
Figura 10. Incidência de impropriedades por tipo.



Fonte: Própria (2018)

f) A maior incidência de impropriedades recai sobre os serviços de zeladoria, seguido, de forma significativa, por transporte, aquisição e vigilância (figura 11).

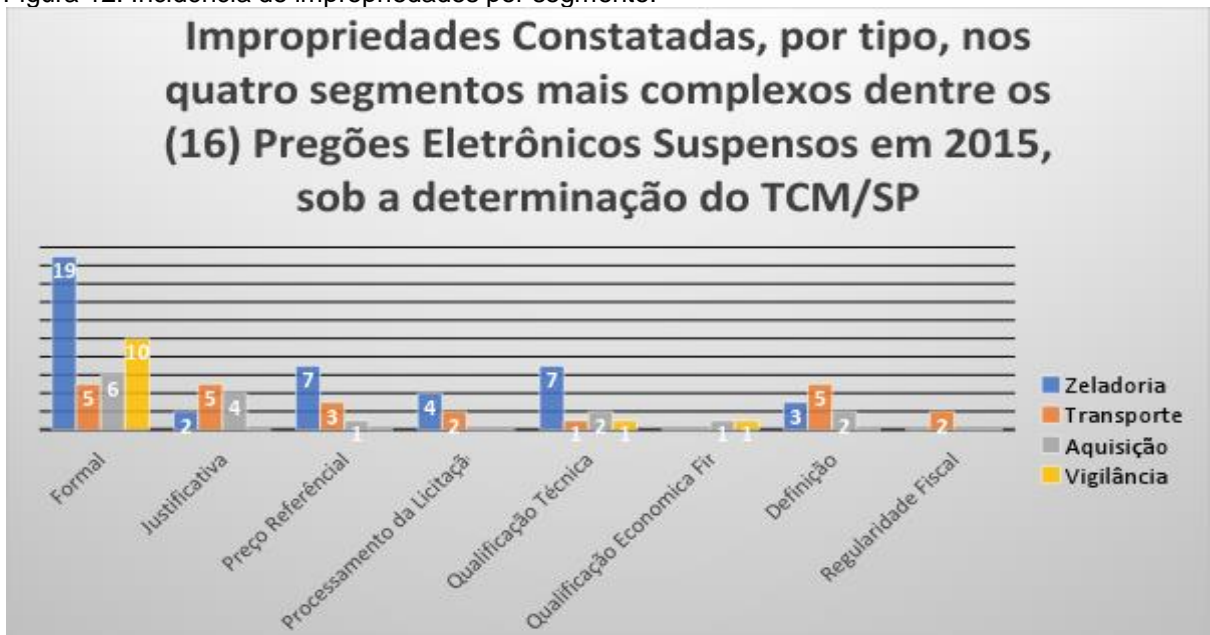
Figura 11. Incidência de impropriedades por segmento.



Fonte: Própria (2018)

- g) A incidência de impropriedades referentes ao aspecto formal sobressai independente do segmento.
- h) A incidência do tipo de impropriedade independe do segmento, variando apenas a quantidade.

Figura 12. Incidência de impropriedades por segmento.



Fonte: Própria (2018)

- i) Das 130 impropriedades constatadas, apenas 5 são exclusivas da modalidade Pregão, em sua forma eletrônica.

Figura 13. Incidência de impropriedades exclusivas de pregão eletrônico.



Fonte: Própria (2018)

### 5.3 As Limitações do Diagnóstico

As informações das quais traçamos o diagnóstico anterior apresentaram algumas limitações. Durante a execução deste trabalho entendeu-se que essas circunstâncias não afetariam materialmente o diagnóstico, considerando-se:

- a) a compilação das impropriedades foi realizada com base nos apontamentos iniciais, sem considerar a defesa póstuma da origem (unidade promotora da licitação). Apesar de observar a procedência ou não dos apontamentos iniciais, considerar-se-á a falta de evidências que prove a regularidade do ato – restando o processo carente de transparência ou das devidas justificativas;
- b) a classificação dos apontamentos de forma macro, embora dividida em eixos que, tecnicamente, são intrinsecamente englobados e de difícil segregação pela lógica adotada, a classificação micro permitiu a forma mais apurada dos tipos de problemas incidentes;
- c) a pesquisa não englobou a quantidade de pregões que foram objetos de análise pelo TCMSP (somente os suspensos), a fim de se obter uma porcentagem de pregões suspensos. Desta forma, não podemos aferir se o montante apurado, tanto de licitações quanto de apontamentos, pode ser considerado significativo ou não. Contudo, uma vez despendidos recursos públicos para a retomada, reanálise e recomposição dos procedimentos, justifica-se a pertinência em sanear tais ocorrências de forma preventiva.

### 5.4 Discussão

De acordo com a análise dos dados obtidos do diagnóstico, é possível constatar uma série de circunstâncias que devem ser consideradas para a propositura de instrumentos de prevenção.

Primeiramente, cumpre notar que, apesar de serem poucos os pregões suspensos referentes às aquisições, esse segmento apresenta as mesmas intercorrências que os demais segmentos e, inclusive, encontra-se em 3º lugar no que

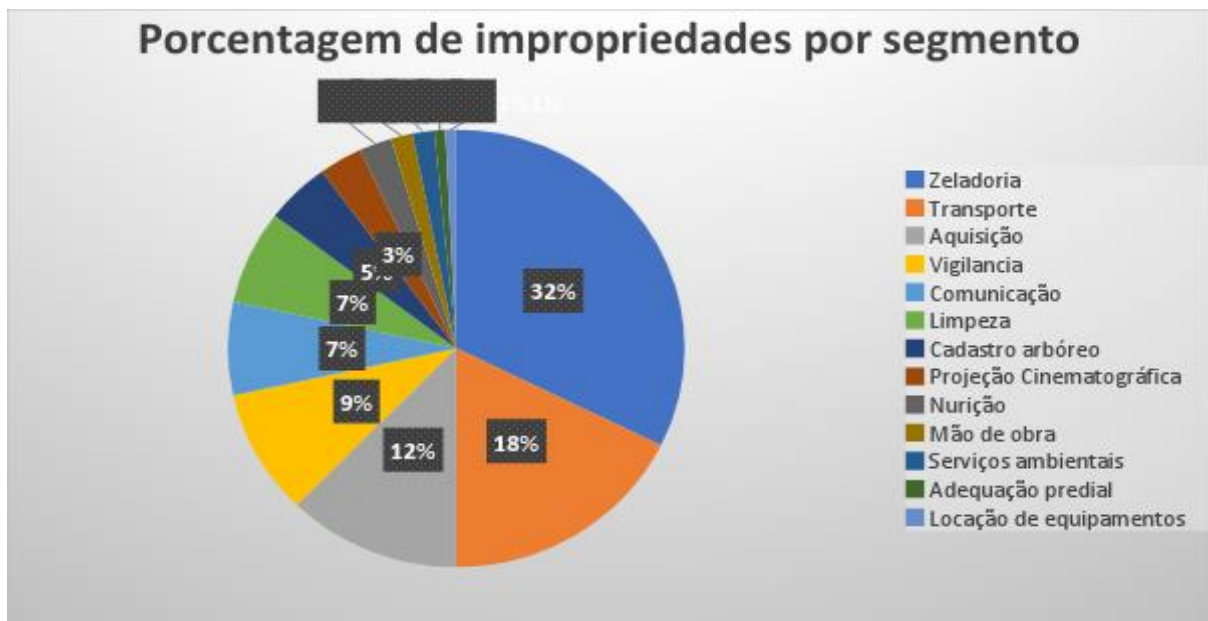


se refere a quantidade de impropriedades constatadas como veremos mais adiante, ficando atrás somente dos serviços de zeladoria e transporte.

Com relação às aquisições, ainda, é importante observar que a maioria dos problemas dos demais segmentos são aplicáveis também às aquisições, como por exemplo, a deficiência na pesquisa de preço. Se devidamente orientada a forma legal da pesquisa de preço nos demais segmentos, o mesmo também estará dentro da legalidade nas aquisições.

Neste sentido, sem a intenção de considerar determinado segmento como o mais problemático, conforme exposto nas limitações (subseção 5.3), não foi possível calcular a quantidade de licitações submetidas à análise do TCMSP que não foram suspensas, razão pela qual não se vislumbra justificativa para um esforço específico aos dois segmentos com maior número de infringências (transporte e zeladoria). Ademais, a legislação municipal e seus decretos regulamentadores, deixam transparecer uma forte tendência a padronizar as seguintes contratações: os serviços de zeladoria pela Secretaria das Prefeituras Regionais e os serviços de transporte pela Secretaria de Gestão, conforme já mencionado. Metade das impropriedades totais constatadas poderia ser evitada com a realização dos registros de preços pelas Pastas para contemplar as necessidades da prefeitura, como apresentado na Figura 14

Figura 14. Porcentagem de Impropriedades por segmento.



Fonte: Própria (2018)

Os gráficos mostraram também que, independente do segmento, os problemas formais são significativos, sobressaindo-se no edital. A padronização seria um dos meios de prevenir os equívocos em editais, principalmente quando se fala em aspecto formal. Entretanto, a qualificação técnica, tendo em vista a peculiaridade de cada objeto, varia conforme a necessidade, sendo necessário analisar caso a caso.

Já na fase instrutória, a peça que se mostrou mais complexa foi a pesquisa de preço. A formulação do preço referencial impacta a licitação sobremaneira, podendo restringir ou impedir a participação no certame. Isto motivado pela análise da aceitabilidade dos preços e a possível exigência de patrimônio líquido ou capital social no valor de no máximo 10% da proposta<sup>11</sup>. O Decreto Municipal nº 44.279 traz um rol de possibilidades para aferição do preço referencial, como já mencionado. Contudo, dada a quantidade de apontamentos e as possibilidades de padronização a serem adotadas, interessante seria aferir o conhecimento do servidor responsável por este quesito e/ou fomentar o estudo na área, tendo em vista a importância e a dimensão dos seus efeitos.

Por fim, e de grande importância, das 130 impropriedades constatadas, apenas cinco são exclusivas da modalidade Pregão em sua forma eletrônica. Isso quer dizer que, embora o diagnóstico tenha sido baseado em licitações na modalidade Pregão, 96% dos apontamentos estudados são aplicáveis em qualquer modalidade. Quando se fala em definição, justificativa e preço referencial, também se fala em dispensa de licitação, ou seja, a solução dos apontamentos apresentados repercutirá não apenas no Pregão eletrônico, mas também nas outras modalidades licitatórias.

Posto isto, verifica-se a necessidade de padronização e fomento às orientações para critérios discricionários. Assim, buscamos os instrumentos existentes e boas práticas referenciais capazes de suprir estas necessidades.

---

<sup>11</sup> LF 8.666/93. Art. 31. § 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado. (...) § 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

## 5.5 Suporte legal

O Conselho Nacional de Controle Interno - CONACI, em PORTFÓLIO/2015<sup>12</sup>, como fomento ao controle interno, trouxe diversas vezes a realização de encontros como forma de repasse de informações, discussões, atualizações e consequente padronização de entendimentos. Esse método vai ao encontro da diretriz 49 do Conaci que dispõe:

Orientar o gestor público de forma proativa ou provocada por meio de instruções normativas, manuais, cartilhas, relatórios, dentre outros, sobre matérias relacionadas à execução dos atos administrativos com vistas à prevenção de práticas ineficientes, antieconômicas, corrupção e outras inadequações.

Tendo em vista a complexidade e variabilidade dos assuntos envolvidos, como elaboração do preço referencial, exigência de qualificação técnica para participação da licitação e a elaboração de objeto – assuntos não passíveis de padronização ou mera exposição sem a devida discussão, o fomento à realização de encontros é meio eficaz para o saneamento de tal necessidade.

## 5.6 Padronização

Também através do mesmo Portfólio/2015, encontramos o seguinte instrumento: “Respostas tempestivas às consultas e questionamentos por meio de Manifestações Técnicas, via internet, orientando preventivamente a Gestão Pública em situações afetas aos Atos e Fatos Administrativos”. Importante frisar que essa ferramenta já é utilizada pela PMSP através da biblioteca da Procuradoria Geral do Município – PGM.

Outra ferramenta para a padronização é o Cadterc – Caderno de Serviços Terceirizados, mantido pelo Governo do Estado de São Paulo, através do qual se padroniza a contratação de serviços terceirizados. Tal ferramenta poderia sanear os erros no objeto, como detectados em transporte e em zeladoria.

---

<sup>12</sup> Disponível em: < <http://conaci.org.br/conaci-em-acao/>>. Acesso em 18.08.2017.

## 5.7 Sustentabilidade

Destinando-se a licitação à garantia, entre outros, do desenvolvimento nacional sustentável<sup>13</sup>, embora os apontamentos da auditoria em 2015 não suscitem questões relacionadas intrinsecamente à sustentabilidade do meio ambiente natural, a fim de ressaltar o tema, foi realizada pesquisa em busca de questões nesse âmbito para a averiguação de como o tema está sendo tratado na PMSP.

Assim, conforme a metodologia anteriormente aplicada, encontramos três situações que demonstram a situação enfrentada no âmbito das licitações.

### 5.7.1 TC 72-002.578.11-09

O processo TC analisou a representação ao edital de registro de preços promovido pela Secretaria Municipal de Educação para a aquisição de KIT de material escolar.

O edital continha a exigência de apresentação de certificados FSC ou CERFLOX – Programa Brasileiro de Certificação Florestal.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle entendeu não haver justificativas para a exigência.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que os certificados se referem à adequação do produto aos critérios de sustentabilidade ambiental, não ferindo os princípios da isonomia e de competitividade, portanto, seria a exigência cabível.

O Acórdão acompanhou esse último posicionamento, sendo proferido na 2.601ª Sessão Ordinária, em 08.02.2012.

---

<sup>13</sup> LF 8.666/93. Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)

### **5.7.2 TC 72-003.181.12.51**

O processo TC analisou a representação ao edital de registro de preços promovido por SEMPLA, antiga Secretaria Municipal de Gestão, para a aquisição de copo descartável de papel.

A representante requereu a suspensão do certame para a inclusão dos seguintes requisitos para a prova da habilitação: comprovação da matéria prima ser proveniente de florestas plantadas com manejo sustentável; laudo emitido por órgão de renome comprovando a biodegradabilidade do produto e certificado da Anvisa para contato direto com alimentos conforme Portaria nº 177/1999.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle observou que

“O Município de São Paulo não possui regulamento geral que determine ou oriente a forma de aquisição de materiais ou serviços considerados sustentáveis, a adoção de tal procedimento não é obrigatória, sendo improcedente neste aspecto. Observou que a Administração pode optar por incluir como critério de aquisição o estabelecimento de regras de sustentabilidade, justificando sua necessidade no respectivo processo que trate da aquisição, devendo atentar para não incorrer na previsão do § 1º, inciso I do artigo 3º da Lei 8.666/93 que estabelece a vedação aos agentes públicos “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustem o seu caráter competitivo...”.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Fiscalização.

A origem ressaltou a “falta de critérios mínimos do princípio da sustentabilidade ambiental, questionados na inicial, tendo em vista a ausência de obrigatoriedade e regulamentação geral no Município de São Paulo para aquisições sustentáveis.”

O Acordão acompanhou o posicionamento dos órgãos técnicos, sendo proferido na 2.692ª Sessão Ordinária, em 07.08.2013.

### **5.7.3 TC 72.007.674/16-94**

Novamente o processo TC analisou o edital de registro de preços promovido pela Secretaria Municipal de Educação para a aquisição de KIT de material escolar, desta vez em forma de Acompanhamento.

Foi questionado pela auditoria a especificação dos materiais com a previsão de material reciclado, por entender o não atendimento aos princípios da motivação e da economicidade.

Vale destacar o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, sobre o assunto:

No que concerne ao outro aspecto suscitado – não atendimento aos princípios da motivação e da economicidade – entendeu que a exigência de que alguns produtos sejam reciclados encontra fundamento na política pública local sobre reciclagem e utilização de material reciclado (lei Municipal nº 14.439/2007 e Decreto Municipal nº 50.337/2008). Quanto ao custo desses produtos, superior aos similares, ponderou que a aferição da vantagem da Administração não é apurada pelo imediato conteúdo econômico da proposta inicial, mas pelo seu valor agregado, levando em consideração outros fatores de cunho econômico e ambiental.

A origem se manifestou no mesmo sentido, aduzindo:

As especificações dos materiais reciclados encontram amparo no art. 3º, da Lei 8.666/93 e na Lei nº 12.305/2010, que estabelece os objetivos da política Nacional de Resíduos Sólidos, além de estar em consonância com as diretrizes do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo. Ressaltou, ainda, o aspecto pedagógico da opção feita pela Pasta, qual seja a promoção da educação ambiental nas escolas.

O Acórdão acompanhou o posicionamento da Assessoria Jurídica, sendo publicado no Diário Oficial do Município em 04.11.2016, pag. 88, ressaltando:

A motivação da escolha tem base na política pública local sobre reciclagem e utilização de material reciclado (lei Municipal nº 14.439/2007 e Decreto Municipal nº 50.337/2008), bem como dentro das próprias finalidades da licitação, a teor do previsto no art. 3º, da Lei 8.666/93. Demais disso, considerando este momento de análise perfunctória, cabe registrar que a exigência está relacionada à promoção do desenvolvimento nacional sustentável, princípio da ordem econômica e dever do estado brasileiro, calcado, nos termos do art. 170, VI, da Constituição Federal e, portanto, fatores de cunho ambiental e de sustentabilidade devem ser sopesados para a devida análise.

#### **5.7.4 Considerações**

Da leitura das manifestações e das decisões, depreendem-se dois pontos críticos: qualificação técnica e definição do objeto, o que se coaduna com a análise dos apontamentos realizada anteriormente, pois são dois aspectos problemáticos sobre os quais recaem grande parte dos apontamentos realizados pela auditoria.

É importante notar o caráter facultativo das adequações aos critérios de sustentabilidade, cuja discricionariedade foi observada pelo TCM, mantendo o procedimento conforme definido pela origem.

Vislumbra-se a ausência de normas específicas que tratem do assunto, entretanto, as inúmeras normas citadas, pela indicação dos Acórdãos, são suficientes para embasar o posicionamento inovador da Administração Pública.

#### **5.8 Proposta de Instrumento**

Propomos como instrumento saneador a criação de um grupo de estudo e trabalho na Escola de Contas do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, a fim de emitir orientações e considerações sobre os assuntos de interesse da área de licitações, com duas metodologias principais: (I) compilar a legislação e os julgados do TCMSP, por demanda; e (II) divulgar os instrumentos já existentes na esfera municipal.

Tal ação consistiria em fonte de pesquisa basilar para a construção de procedimentos de licitações. Esclarecemos que não há na PMSP quaisquer fontes de caráter orientativo e compilatório de informações.

##### **5.8.1 A competência legal da Escola de Contas do fomento à pesquisa**

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por meio da Resolução nº 9/96 (DOM do 19/10/96), criou, em 1996, a Escola Superior de Gestão e Análise de

Contas no Município de São Paulo - RSGACOM/SP. com o objetivo de desenvolver a capacitação gerencial de executivos e técnicos governamentais no âmbito do Tribunal.

No exercício de 1997, por decisão do Colegiado do Tribunal. A Escola Superior de Gestão e Análise de Contas no Município de São Paulo passou a denominar-se "Conselheiro Eurípedes Sales", conforme Resolução nº 01/97, DOM de 25/ 1/97.

As atividades da Escola foram ampliadas em 1997, passando a incluir como público-alvo os servidores da Câmara Municipal de São Paulo, os servidores da Prefeitura do Município de São Paulo, os servidores dos demais órgãos e entidades da Administração Indireta da Prefeitura do Município de São Paulo e a sociedade em geral, no interesse superior da Administração Pública.

A Escola de Contas Públicas, assim, começa a promover capacitação e aperfeiçoamento contínuos, tanto no nível técnico quanto nos níveis gerencial e operacional, mediante atualização, reciclagem ou ensino de novas tecnologias úteis para a maior eficiência do Controle Externo, Resolução nº 03/03, DOM de 24/5/03.

Entre outras funções educacionais, a Escola Superior de Gestão e Contas Públicas Conselheiro Eurípedes Sales passa a contribuir no controle prévio da Administração Pública, garantindo, fundamentalmente, apoio ao cumprimento do controle externo realizado pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

O objetivo principal da Escola de Contas é promover a conscientização de seu público-alvo para a prevenção de irregularidades, erros e desvios e contribuir para uma gestão pública mais eficiente, eficaz e efetiva. Assim, pode-se verificar que as finalidades da Escola de Contas são:

- a) promover a capacitação e o aperfeiçoamento contínuos do corpo funcional do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, tanto no nível técnico quanto nos níveis gerencial e operacional, mediante atualização, reciclagem ou ensino de novas tecnologias úteis para a maior eficiência do Controle Externo;
- b) oferecer cursos e eventos de capacitação e aperfeiçoamento contínuos aos servidores do Tribunal de Contas do Município de São Paulo; aos servidores da Câmara Municipal de São Paulo; aos servidores da Prefeitura do Município de São Paulo; aos servidores dos demais órgãos e entidades da Administração Indireta da Prefeitura do Município de São Paulo; e à sociedade em geral, no interesse superior da Administração Pública;
- c) desenvolver atividades de pesquisas, grupos de estudos e revista científica;



- d) promover intercâmbio com centros de desenvolvimento profissional de outros órgãos e entidades, principalmente com Escolas de Contas e instituições universitárias.

A Escola de Contas poderá celebrar convênios de intercâmbio de informações, experiências, conhecimentos e outros interesses com órgãos ou entidades congêneres do país e do exterior, com instituições públicas ou privadas, a fim de obter cooperação técnica, científica e financeira.

Desta forma, o presente projeto pode encontrar espaço e respaldo para o desenvolvimento das atividades propostas, no âmbito da Escola de Contas do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. A finalidade do projeto harmoniza-se com os objetivos desenvolvidos pela Instituição de Ensino, além de difundir o trabalho do Tribunal de Contas.

#### **5.8.2 Objetivos do Desenvolvimento do Grupo de Trabalho sob a Coordenação da Escola de Contas/TCMSP.**

O desenvolvimento de um grupo de trabalho sob a coordenação da Escola de Contas/TCMSP poderia contribuir com inúmeros benefícios, tais como:

- a) a aproximação de público estratégico, através da participação dos entes do grupo;
- b) a contribuição do TCM na elaboração da fase interna da licitação, através de consultas dos agentes responsáveis pelo procedimento licitatório ao conteúdo produzido pelo grupo de trabalho;
- c) a propagação da importância dos trabalhos do TCMSP, através da divulgação de suas análises e deliberações;
- d) a disseminação dos procedimentos do TCMSP;
- e) a responsabilidade por evitar o emprego de recurso público desnecessário na fase interna da licitação.

Os benefícios acima referem-se tanto aos endógenos diretos, como aos endógenos indiretos. Poderíamos citar a (I) possibilidade de análises profundas dos procedimentos licitatórios, podendo esta voltar-se com maior fluidez para a auditoria

de resultados, sem esbarrar em requisitos básicos legais e; (II) possibilidade de ampliação da quantidade de licitações a serem analisadas pelo Tribunal de Contas. Tais benefícios poderiam ser alcançados a partir da organização de informações e promoção de discussões que transcendam a simples base legal.

Com a criação do grupo de trabalho pretende-se atingir dois objetivos:

- A) disponibilizar informações para a tomada de decisão no âmbito do controle interno;
- B) oportunizar a discussão sobre o tema, propiciando não só a formação básica legal, mas também propiciando a formação de opinião e agentes críticos que atuam com licitações.

### **5.8.3 A formação do Grupo de Trabalho**

Propõe-se que o Grupo de Trabalho seja dividido em linhas de pesquisa:

- a) Compilação de legislação;
- b) Compilação de Acórdãos e entendimentos;
- c) Compilação de ferramentas disponíveis.
- d) Elaboração de respostas às dúvidas suscitadas.

Desta forma, o mesmo assunto teria uma análise tridimensional (legislação, TCM e ferramentas) e, de forma subsidiária, traria respostas às questões apresentadas em canal específico que seria aberto à sociedade e servidores da PMSP, por intermédio de contato com o Grupo de Trabalho (por e-mail, por exemplo), a ser disponibilizado no site da Escola de Contas.

Assim, o grupo poderia ser subdividido em quatro grupos para a consecução das tarefas, cujo prosseguimento das informações ficaria adstrito à aprovação pela totalidade do grupo. Aprovada a informação elaborar-se-ia um “Relatório de Orientação Básica” a ser disponibilizado no portal da Escola da Contas<sup>14</sup>.

O relatório visaria a formação de um manual segmentado e atualizado, feito a partir das necessidades dos agentes que lidam com o tema.

---

<sup>14</sup> Por exemplo, conforme modelo constante no APÊNDICE-D – MODELO DE RELATÓRIO DE ORIENTAÇÃO BÁSICA.

A atualização se daria com a recepção de nova pergunta sobre o assunto, a ser respondida e inserida no Relatório ou com a edição de nova norma ou deliberação.

Importante seria também que a participação dos membros do grupo fosse estrita à interessados que comprovassem a experiência ou conhecimento sobre o assunto, pois os aspectos básicos sobre o tema já são conferidos pelos cursos ministrados pela Escola de Contas e o objetivo geral do Grupo é formar interessados no nível crítico sobre o tema e, a partir desses, preparar material a ser disponibilizado para a consulta básica.

Com o grupo de trabalho, são dois os objetivos que cumprem a função da Escola de Contas: formação de agentes críticos através da participação direta no grupo e desmobilização de informações básicas para a formação de opinião no âmbito do Controle Interno, através dos recursos empregados no grupo de trabalho.

#### **5.8.4 Plano de Trabalho Inicial**

O plano de trabalho inicial poderá prever um rol de temas gerais, não impedindo que seja expedido também um Relatório para um tema em específico (Como geral, podemos entender “elaboração de pesquisa de preço”; como específico, podemos entender “elaboração de preço referencial para serviços de limpeza”, por exemplo).

Os temas gerais são aqueles previstos em ordem de prioridade mensurada pela quantidade de apontamentos visíveis no gráfico “(130) Improriedades Constatadas em (22) Pregões Eletrônicos Suspensos em 2015, sob a determinação do TCM/SP”.

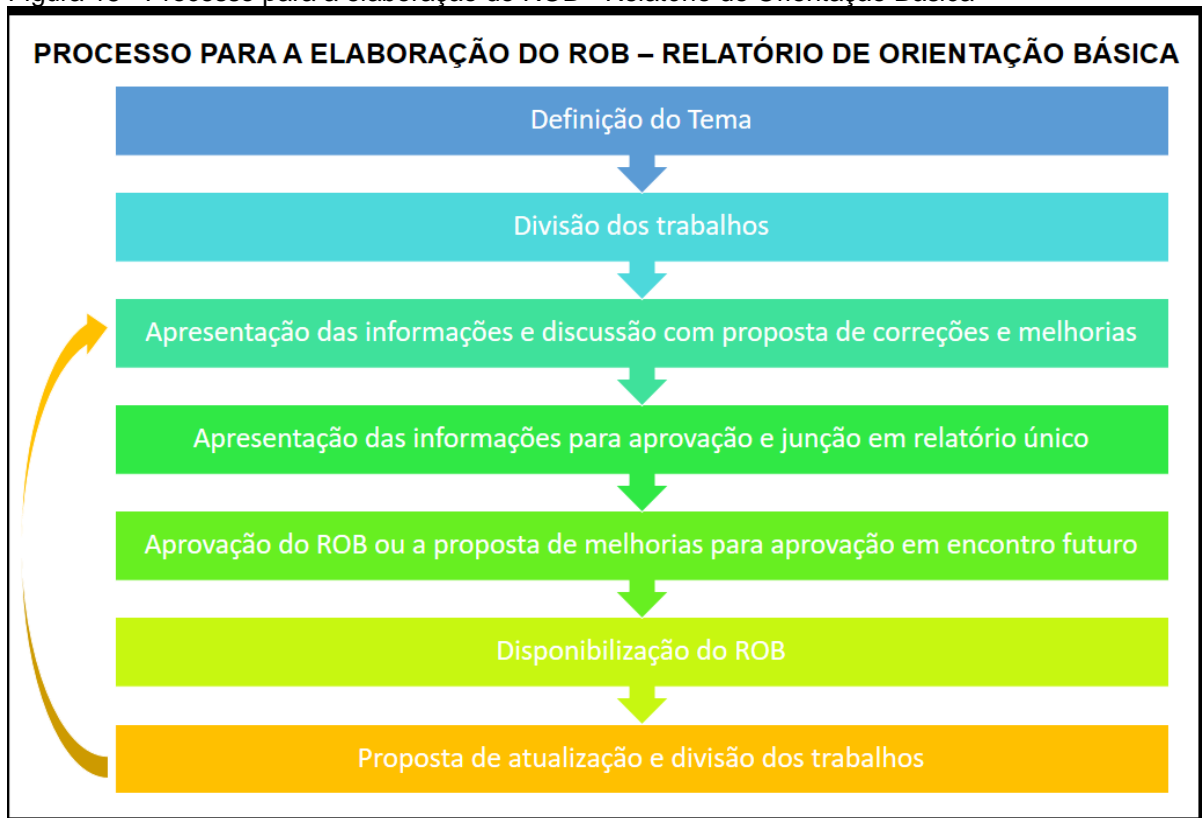
O surgimento de temas específicos e a necessidade de constante atualização não comportam, por ora, a previsão do término do Grupo.

Seria conveniente iniciar os trabalhos com a realização de pesquisa com as unidades que obtiveram os certames suspensos com finalidade de buscar as razões objetivas e subjetivas dos apontamentos suscitados pela auditoria que culminou na suspensão do certame, a fim de direcionar o modo de inserção das informações no Relatório de Orientação Básica como medida preventiva. No APÊNDICE – E se encontra o modelo de questionário a ser aplicado e respectivos objetivos.

O encontro do grupo de trabalho, de forma rotineira, poderia ser dividido em três momentos: (I) exposição da necessidade de atualização de Relatório já emitido, com a respectiva divisão dos trabalhos a serem apresentados em data definida; (II) discussão de informações a constarem em Relatório, com a respectiva divisão dos trabalhos de correção e junção das informações a serem juntados e apresentados em Relatório único para aprovação em data definida; (III) Aprovação do Relatório consolidado ou divisão dos trabalhos para sua correção e apresentação em data definida; (IV) Discussão sobre o início em novo tema e sua definição para elaboração de novo Relatório e, de acordo com a demanda, se for o caso, divisão dos trabalhos a serem apresentados em data definida.

Desta forma, o processo de elaboração do relatório poderia ser composto pelas etapas (figura 15):

Figura 15 - Processo para a elaboração do ROB - Relatório de Orientação Básica



Fonte: Própria (2018)

## 6 CONCLUSÃO

O presente estudo buscou levantar as falhas mais recorrentes apontadas pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo em procedimentos licitatórios efetuados pelo Município, com o principal objetivo de propor instrumentos de controle simples e padronizados, servindo de ferramenta aos servidores que lidam com a instrução das licitações na modalidade Pregão.

O mapeamento dos TC's produziu grande diversidade de dados e demonstrou que a existência de legislação pertinente, por si só, é insuficiente para não ocorrência de impropriedades repetitivas na fase interna do processo licitatório.

Restou claro a importância da observância às normas aplicáveis conjuntamente a instrumentais padrão, tais como atas de registro de preços, instruções normativas, manuais, cartilhas, relatórios, dentre outros, sobre matérias relacionadas à execução dos atos administrativos com vistas à prevenção de práticas ineficientes, antieconômicas, corrupção e outras inadequações, atuando assim como “facilitadores” das aquisições e contratações municipais e, desta forma, tornando a modalidade Pregão realmente célere e eficiente a um custo aceitável.

Nesta esteira, a proposição da criação na Escola de Contas do grupo de trabalho sobre assuntos de interesse na área de licitações, vai ao encontro do estudo aqui realizado, bem como se coaduna ao objetivo principal da Escola de promover a conscientização para a prevenção de irregularidades, erros e desvios para uma gestão pública mais eficiente, eficaz e efetiva.

Estima-se que, com o ganho de qualidade processual, o controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, seja também favorecido, uma vez que não mais despenderá tantos esforços para as questões mais básicas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19. ed. São Paulo: Método, 2011.

ALVES, Magda. **Como escrever teses e monografias: um roteiro passo a passo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). Atualizada até Emenda Constitucional nº 88, de 7 de maio de 2015, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 2015.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 e 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília. DF, 2000. Disponível in:<  
[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm). Acesso em 25 de novembro de 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa-TCU nº 63**, de 1 de setembro de 2010, art. 1º, incisos X e IX. Disponível in:  
<[www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/IN/20100903/INT2010-063.rtf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/IN/20100903/INT2010-063.rtf) >. Acesso em 29 de novembro de 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. 4. ed. ver., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 4. ed. Revista e Ampliada. São Paulo: Malheiros, 1993.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

CUNHA, Antonio Geraldo da. **Dicionário etimológico Nova Fronteira da língua portuguesa**. 1. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

DECRETO MUNICIPAL 43.406, 01 de julho de 2003 Disponível em <[http://e-negociosidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal\\_43406-2003.aspx](http://e-negociosidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal_43406-2003.aspx)> acesso em 20 agosto 2017.

DECRETO MUNICIPAL 44.279, 24 de dezembro de 2003 Disponível em <[http://e-negociosidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal\\_44279-2003.aspx](http://e-negociosidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal_44279-2003.aspx)> acesso em 20 agosto 2017.

DECRETO MUNICIPAL 45.689, 01 de janeiro de 2005 Disponível em <[http://e-negociosidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal\\_45689-2005.aspx](http://e-negociosidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal_45689-2005.aspx)> acesso em 20 agosto 2017.

DECRETO MUNICIPAL 46.662, 24 de novembro de 2005 Disponível em < [http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal\\_46662-2005.aspx](http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal_46662-2005.aspx)> acesso em 20 agosto 2017.

DECRETO MUNICIPAL 48.042, 26 de dezembro de 2006 Disponível em < [http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal\\_48042-2006.aspx](http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/DecretoMunicipal_48042-2006.aspx)> acesso em 20 agosto 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016.

DIRETRIZES CONACI PARA O CONTROLE INTERNO NO SETOR PÚBLICO. 2016 Disponível em < <http://conaci.org.br/conaci-em-acao/>> acesso em 27 junho 2017.

E-NEGOCIOSCIDADESP. Disponível em < <http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/>> acesso em 10 dezembro 2017.

GOMES, Fábio Bellote. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Manole, 2006.

INSTITUTO NEGÓCIOS PÚBLICOS DO BRASIL. **Infográficos**. Disponível em < [www.jacoby.pro.br/novo/Infograficos2014.pdf](http://www.jacoby.pro.br/novo/Infograficos2014.pdf)>

LEI MUNICIPAL 13.278, de 7 de janeiro de 2002 Disponível em <[http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/LeiMunicipal\\_13278-2002.aspx](http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/LeiMunicipal_13278-2002.aspx)> acesso em 20 agosto 2017.

LEI MUNICIPAL 14.145, de 7 de abril de 2016 Disponível em <[http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/LeiMunicipal\\_14145-2006.aspx](http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/Ajuda/LeisDecretos/LeiMunicipal_14145-2006.aspx)> acesso em 20 agosto 2017.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo: Teoria e Jurisprudência para os Tribunais de Contas**. 6. ed. São Paulo: Método, 2015.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. 10. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

OLIVEIRA, Gilmar Castelo Branco de. **A importância do controle interno nas finanças públicas**. 2013. 47f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em:

<<http://repositorio.unb.br/handle/10482/14036>>. Acesso em 04 de dezembro de 2017.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico: manual de implementação, operacionalização e controle**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

SÃO PAULO (Cidade). Tribunal de Contas do Município. **Lei nº 7213 de 20 de novembro de 1968**, Dispõe sobre criação, organização, competência e funcionamento do Tribunal de Contas de São Paulo, São Paulo: 20 de novembro de 1968. Disponível in: < <http://cmspbdoc.inf.br/iah/fulltext/leis/L7213.pdf> >. Acesso em 10 de dezembro de 2017.

SÃO PAULO (Cidade). Tribunal de Contas do Município. **Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município de São Paulo**. São Paulo, 25 de novembro de 1.980. Disponível in: <[http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lorgtcm/loc\\_t1.htm](http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lorgtcm/loc_t1.htm)>. Acesso em 13 de dezembro de 2017.

SÃO PAULO (Cidade). Tribunal de Contas do Município. **Regimento Interno: Resolução nº 03, de 3/7/02 atualizada até a Resolução nº 01, de 30/1/13**. São Paulo: Unidade Técnica de Biblioteca e Documentação, 2013. Disponível in: < [http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lorgtcm/resol\\_03\\_02.pd](http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lorgtcm/resol_03_02.pd) >. Acesso em 13 de dezembro de 2017.

SÃO PAULO (Cidade). Tribunal de Contas do Município. **Resolução nº 09/96**. Publicada no DOM de 19/10/96, p. 64. São Paulo. Disponível in: <[http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/resol/res\\_0996.htm](http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/resol/res_0996.htm)>. Acesso em 14 de novembro de 2017.

SILVA, Gustavo Pamplona; PAMPLONA, Juliana Faria. **Manual de pregão: nova modalidade de licitação**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 4, nº 168. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1116>> Acesso em: 29 de novembro de 2017.

SILVA, Moacir Marques da. **Controle Externo das contas Públicas: o processo nos Tribunais de Contas do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2014.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VIEIRA, Evelise Pedroso Teixeira Prado. **Lei de licitações e contratos da Administração pública comentada**. 2. ed. São Paulo: Verbatim, 2014.

PEINADO, Jurandir; GRAEML, Alexandre R. **Administração da produção: operações industriais e de serviços**. Curitiba: UnicenP, 2007.



**APÊNDICE – A**  
**Apuração das modalidades de licitações mais usuais no Município de São Paulo nos exercícios 2015/2016**

Com a finalidade de identificar a modalidade de licitação mais utilizada pelo Município de São Paulo, foi procedida pesquisa no sítio eletrônico da Cidade.

De acordo com o portal,

O **e-negociosidadesp** é o sistema de pesquisa das compras/licitações realizadas pela Prefeitura do Município de São Paulo que proporciona total transparência aos processos de contratação na Administração Municipal.

É destinado à divulgação das licitações, das dispensas e das inexigibilidades, bem como dos editais e extratos de contratos, referentes a todos os negócios públicos realizados na PMSP e publicados no Diário Oficial da Cidade de São Paulo.

Concorrências, convites, dispensas, inexigibilidades, leilões, pregões e tomadas de preços estão registrados passo a passo, desde os editais de aberturas até os seus devidos encerramentos.

Desta forma, dentre as modalidades mais usuais e consoantes ao desenvolvimento do presente trabalho, apuramos a ocorrência de licitações nos exercícios de 2015 e 2016, obtivendo os seguintes dados:

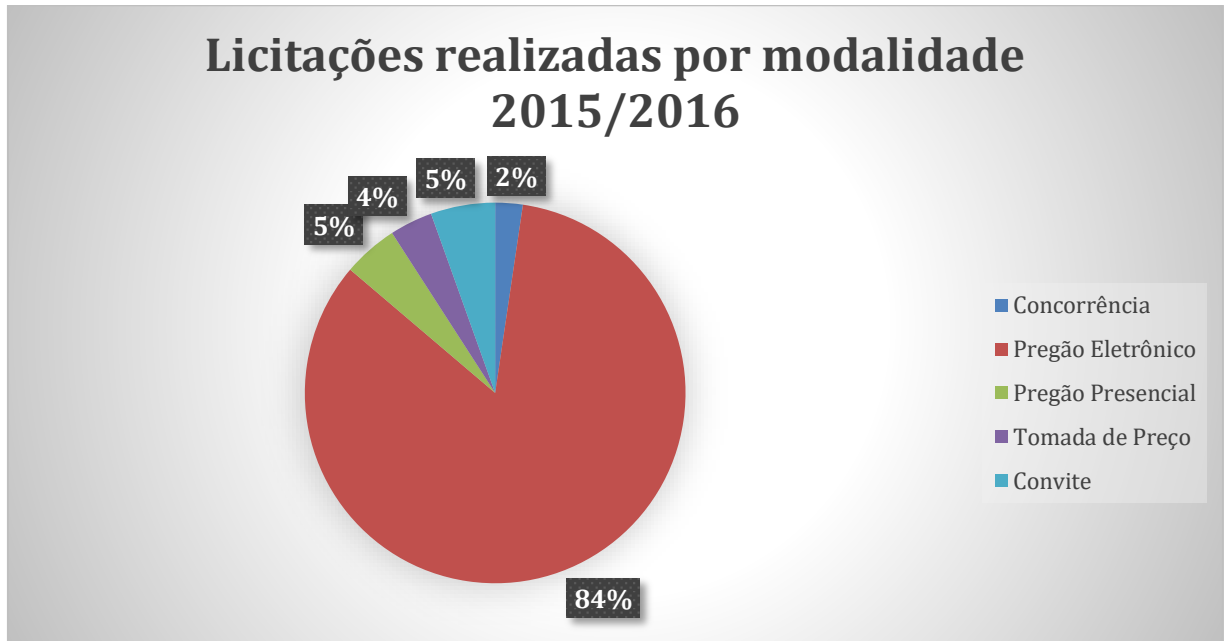
Tabela 1 - Licitações publicadas em 201/2016, por modalidade.

	Concorrência	Pregão Eletrônico	Pregão Presencial	Tomada de Preço	Convite	<b>TOTAL</b>
<b>Em aberto</b>	0	1	0	15	0	16
<b>Em andamento</b>	21	401	28	0	17	467
<b>Encerrada</b>	72	2.627	239	108	170	3216
<b>TOTAL/2015</b>	<b>93</b>	<b>3029</b>	<b>267</b>	<b>123</b>	<b>187</b>	3699
<b>Em aberto</b>	0	0	0	0	0	0
<b>Em andamento</b>	24	462	11	16	16	529
<b>Encerrada</b>	54	2.657	64	128	198	3101
<b>TOTAL/2016</b>	<b>78</b>	<b>3119</b>	<b>75</b>	<b>144</b>	<b>214</b>	3630
<b>TOTAL 2015/2016</b>	<b>171</b>	<b>6148</b>	<b>342</b>	<b>267</b>	<b>401</b>	7329

Fonte: Própria (2018). Dados extraídos do e-negociosidadesp

Diante da tabela, são duas as informações que chamam atenção: (I) o número de pregões na forma eletrônica aumentou em detrimento da forma presencial<sup>15</sup> e (II) o pregão eletrônico é a modalidade de licitação mais usual no município, conforme a proporção demonstrada na figura abaixo:

Figura 16 - Licitações realizadas por modalidade 2015/2016 (proporção)

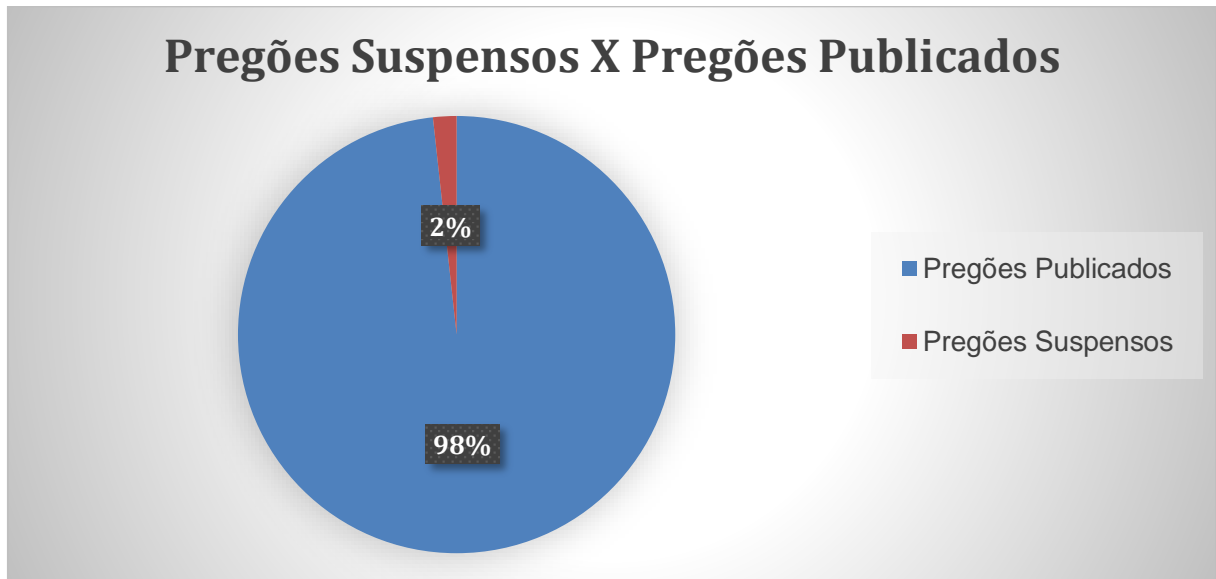


Fonte: Própria (2018). Dados extraídos do portal e-negociosidade.sp.

Outro fator que, por ora, não guarda relação à referida apuração, mas não é menos importante, trata da quantidade de Pregões Eletrônicos suspensos em relação à quantidade de pregões publicados.

<sup>15</sup> O aumento da forma eletrônica coaduna ao Decreto Municipal nº 54.102/2013, que estabelece a obrigatoriedade do procedimento eletrônico nos pregões.

Figura 17 - Pregões Suspensos X Pregões Publicados (proporção)



Fonte: Própria (2018)

Faz-se constar tais proporções apenas para não menosprezar os dados, entretanto, é importante lembrar que o número de licitações fiscalizadas ou suspensas não equivale ao montante de recurso financeiro fiscalizado. Isto quer dizer que não se pode subestimar a importância do trabalho do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, enquanto fiscal do recurso público, tendo em vista a pequena proporção de licitação suspensa em contraponto à enorme gama possivelmente não avaliada. É necessário considerar o valor e o alcance de cada licitação. Como por exemplo, temos as atas de registro de preços que visam evitar a execução de diversas licitações através de um único registro do preço por até dois anos.

## APÊNDICE – B

### Licitações suspensas sob a determinação do Tribunal de Contas do Município de São Paulo nos exercícios 2015/2016

TC	Data da Suspensão	Unidade	PA	Objeto	PE	Tipo
7200004 81578	13/01/2015	Secretaria das Prefeituras Regionais	201402324 851	Registro de Preços para a prestação dos serviços de manutenção de vias, logradouros e áreas públicas, através de equipes	29/SMSP/ COGEL/2 014	zeladoria
7200001 21520	14/01/2015	Secretaria das Prefeituras Regionais	201402495 532	Registro de Preços para serviços de apoio à remoção de volumes e detritos de qualquer espécie, mediante equipes	22/SMSP/ COGEL/2 014	zeladoria
7200032 51506	05/02/2015	SPTURIS	126414	Contratação de empresa para fornecimento de mão de obra temporária, sob o regime de empreitada por preço global, pelo período de 06 meses, renováveis por até 03 meses, para substituição de pessoal permanente e atendimento às demandas da São Paulo Turismo S.A. - SPTURIS	165/14	mão de obra
7200181 81428	12/02/2015	Prefeitura Regional - Sé	201400023 072	Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de locação de veículos de transporte de pessoas, com motorista.	25/SP- SÉ/2014	transportes
7200097 21563	20/02/2015	Prefeitura Regional - Jabaquara	201403561 903	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial para a sede e para a unidade de transportes internos (U.T.I) da Subprefeitura Jabaquara	001/SP- JÁ/2015	vigilância
7200320 11500	10/03/2015	Prefeitura Regional - Sé	201402765 793	Contratação de serviços de apoio para remoção de volumes	02/2015	zeladoria

				provenientes de desocupações em logradouros de interesse público para intervenção e reurbanização, incluindo a remoção de barracos, sucatas, madeiras, barracas, móveis e outros utensílios deixados por motivos de reintegração de posse do espaço público		
7200000 11504	20/03/2015	SFMSP- Serviço Funerário	201402481 612	Prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial a serem executados nas unidades administrativas, agências e velórios	73/2014	limpeza
7200168 61570	21/03/2015	Secretaria das Prefeituras Regionais	201403277 490	Registro de Preços para o fornecimento e implantação de Equipamentos de Ginástica ao ar livre, junto a praças e áreas de lazer do Município de São Paulo	03/ SMSP/C OGEL/20 15	aquisição
7200269 21508	28/04/2015	SpTuris	2642015	Contratação de serviços de engenharia, sob o regime de empreitada por preço global, para reformulação/adequação da iluminação do Pavilhão de Exposições do Parque Anhembi, conforme bases, condições e especificações do Edital e seus anexos	029/15	adequação predial
7200247 61562	12/06/2015	SpTrans	2015225	Prestação de serviços de locação de veículos, sem motorista e sem combustível, para o transporte de empregados e cargas da SPTrans	014/2015	transportes
7200253 41567	16/06/2015	Secretaria da Saúde	201403399 596	Registro de preço para o fornecimento de tira reagente para determinação de glicose no sangue com aparelhos leitores em comodato	179/2015	aquisição

7200221 01565	19/06/2015	Secretaria da Saúde	201500095 660	Fornecimento de indicadores biológicos e integradores químicos com cessão de incubadoras em comodato e aplicação de treinamento.	088/2015	aquisição
TID: 1378809 9	24/06/2015	CET	2015- 0.121.905- 3	Prestação de serviços de desativação do sistema de armazenamento e abastecimento, análise de passivo ambiental e demolição do posto de abastecimento de combustíveis da Gerência de Administração da Frota	1/CET/20 15	serviços ambientais
7200288 61502	17/07/2015	Prefeitura Regional - Capela do Socorro	201501289 353	Serviço de locação de máquinas e veículos pesados, com operador/motorista, por um período de 12 (doze) meses	001/SPC S/2015	locação de equipamento
7200306 81591	29/07/2015	Secretaria do Verde e do Meio Ambiente	201500314 710	Serviço de transportes com veículos, incluindo motorista e combustível, com quilometragem livre, para atendimento das necessidades da SVMA	011/SVM A/2015	transportes
7200303 71568	04/08/2015	SPCine		Aquisição de sistemas integrados de projeção cinematográfica digital com a inclusão de serviços de instalação e manutenção, e visando à implantação de 19 salas no âmbito do Circuito Spcine de salas de cinema	5/2015	projeção cinematográfica
7200324 91536	28/08/2015	Secretaria de Gestão		Contratação de serviços técnicos especializados para a implantação, operação, manutenção e gestão de solução integrada de atendimento ao cidadão exclusivo à Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP ("Solução de Atendimento 156"), contemplando todos os recursos logísticos, materiais, humanos e	10/2015/ Cobes	Solução de atendimento

				tecnológicos necessários à prestação dos serviços de atendimento e relacionamento da PMSP, com valor estimado de R\$ 201.454.756,73.		
TID:1141 03690	11/09/2015	PRODAM			07.003/20 15	cadastro ento arbóreo
7200364 31538	23/09/2015	Secretaria do Verde e do Meio Ambiente	201500314 710	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte com veículos, incluindo motorista e combustível, com quilometragem livre, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente	18/SVMA/ 2015	transportes
7200368 41515	10/10/2015	Secretaria da Educação	201402266 614	Contratação de empresas para prestação de serviços de nutrição e alimentação escolar (preparo e distribuição), com fornecimento de mão de obra treinada para preparação dos alimentos, distribuição, controle, limpeza e higienização de cozinha e despensa das unidades educacionais, divididos em 14 lotes	47/SME/2 015	Nutrição
7200390 81570	23/10/2015	Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo	201502405 330	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTES, COM VEÍCULOS DO TIPO "B", "C", "D1" – VAN, "D1" – FURGÃO E "D1" – FURGÃO REFRIGERADO, INCLUINDO MOTORISTA, COMBUSTÍVEL, QUILOMETRAGEM LIVRE	008/ SDTE/20 15	transportes
7200415 71555	23/10/2015	Prefeitura Regional - Vila Maria	201501949 264	Prestação de serviços de manutenção e conservação de galerias e demais dispositivos de drenagem superficial junto a	09/SPVM/ 2015	zeladoria

				córregos e canais, através de 02 (duas) equipes.		
7200389 91581	24/10/2015	Secretaria de Executiva de Comunicação		Contratação de empresa especializada em produções audiovisuais para prestação de serviços em reportagem e para registro de eventos promovidos pela Prefeitura de São Paulo, abrangendo a captação, edição, elaboração de release eletrônico, arquivamento físico e informatizado, bem como de operação da sala de coletivas da Prefeitura de São Paulo, sob a responsabilidade da Secretaria Executiva de Comunicação, com valor estimado em R\$ 7.346.868,00 para o período de 12 meses	4/SECOM/2015	comunicação
TID:1453 0918	08/01/2016	Secretaria das Prefeituras Regionais		Prestação dos serviços de manutenção e conservação de galerias e demais dispositivos de drenagem	nº 30/SMSP/COGEL/2015	zeladoria
TID:1461 4636/146 16564	02/02/2016	Secretaria do Verde e do Meio Ambiente		Prestação de serviços técnicos de manejo e conservação dos parques municipais que integram o Grupo Feitiço da Vila: Parque Feitiço da Vila, Altos da Baronesa e Reserva Morumbí.	nº 042/SVMA/2015	zeladoria
TID:1471 1648	01/03/2016	Secretaria das Prefeituras Regionais		Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção e conservação de logradouros, áreas públicas, e demais elementos, através de equipes.	01/SMSP/SPUA/2016	zeladoria
7200851 11665	05/04/2016	prefeitura regional de Pinheiros	201501502 472	Prestação de Serviços de locação de veículos com motorista, combustível e manutenção, com GPS, telefone móvel, quilometragem livre.	nº 01/SPPI/2016	transportes



7200269 01663	16/04/2016	Secretaria do Verde e do Meio Ambiente	602720160 0000180	Prestação de serviços de plantio e manutenção de mudas de árvores no Município de São Paulo	001/ SVMA/20 16	serviços ambientais
TID:1500 7162	29/04/2016	prefeitura regional de sapopemba		Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção e conservação de galerias e demais dispositivos de drenagem superficial junto a córregos e canais	nº 04/SP-SB/2016	zeladoria
TID: 1499937 7	03/05/2016	COHAB/SP		Contratação de empresa especializada em locação de equipamentos de informática, sendo notebooks, switches, impressoras, pen-drivers e teclados numéricos	002/2016	locação de equipamento
3266163 6	10/05/2016	SPTURIS - SÃO PAULO TURISMO S/A	1752016	Fornecimento de mão de obra temporária, sob o regime de empreita por preço unitário, destinada a reposição transitória de advogado afastado de suas atividades por razões de ordem legal.	21/2016	mão de obra
TID 1518320 7	11/06/2016	Prefeitura Regional Cidade Ademar		Prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas do Contratante	nº 005/SP- AD/2016	transportes
TID:1514 7407	14/06/2016			Contratação de empresa para a "Execução de serviços de requalificação viária com readequação de guias, sarjetas e sarjetões	nº 12/SP-MB/2016	zeladoria

TID:1523 5300	21/06/2016		604720160 0000560	Contratação de empresa especializada em prestação de serviços limpeza do poço de sucção, grandes, custos de retenção e galerias afluentes da estação elevatória, limpeza manual e desassoreamento mecanizado, com desidratação, carga e remoção dos resíduos para aterro sanitário indicado pela PMSP do reservatório de amortecimento de cheias – PISCINÃO INHUMAS	nº 002/ SP- SM/2016,	zeladoria
TID:1522 3035	22/06/2016	PREFEITURA REGIONAL JABAQUARA		Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte com veículos, com motorista e combustível, de quilometragem livre, demais despesas de manutenção e operação inclusas, seguro contra terceiros e de responsabilidade civil contra danos materiais e pessoais, por um período de 12 (doze meses)	nº 003/SP- JA/2016	transporte s
7200432 81627	06/07/2016	SP-PI - SUBPREFEITU RA PINHEIROS	605020160 0000980	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de plantio de espécies arbóreas nativas através de equipe	01/SP- PI/2016	Serviços ambientais
TID:1534 4384	15/07/2016	Secretaria do Verde e do Meio Ambiente		Prestação de serviços de plantio e manutenção de mudas de árvores no município de São Paulo	014/SVM A/2016	Serviços ambientais
7200459 21615	23/07/2016	Secretaria das Prefeituras Regionais	601220160 0004730	Registro de preços para a prestação de serviços de manutenção e conservação de galerias e demais dispositivos de drenagem	nº09/SMS P/ COGEL/2 016	zeladoria
7200480 01630	28/07/2016	SPTURIS - SÃO PAULO	38916	Contratação de empresa especializada em comunicação	059/2016	comunicação

		TURISMO S/A		visual, sob o regime de empreitada por preço unitário, para prestação de serviço de plotagem digital em lona, plotagem digital em tela ortofônica e estruturação com metalon com impressão, instalação e retirada para atendimento parcelado a diversos eventos por um período de 24 (vinte e quatro) meses, renováveis por iguais ou menores períodos		
	29/07/2016	DIRETORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO- SÃO MIGUEL -MP		aquisição de materiais de higiene (babador, dentifrício infantil sem flúor, lenço umedecido, sabonete líquido infantil).	09/DRE_ MP/2016	aquisição
TC:1542 6446	05/08/2016	SP-IQ - SUBPREFEIT URA ITAQUERA	201501056 090	Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção conservação de logradouros públicos na área de circunscrição da Subprefeitura de Itaquera.	nº01/SP- IQ/2016	zeladoria
TID 1545590 8	12/08/2016	Secretaria Municipal de Esportes		prestação de serviços de limpeza, controle microbacteriológico de piscina e monitoramento aquático, por meio de guardião de piscinas ou salva vidas, através de empresa especializada, com fornecimento de materiais e equipamentos necessários à perfeita execução dos serviços em Unidades da SEME.	nº 032/SEM E/2016	limpeza
	18/08/2016	SP-IQ - SUBPREFEIT		contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção e	nº01/SP- IQ/2016	zeladoria

		URA ITAQUERA		conservação de logradouros públicos na área de circunscrição da Subprefeitura de Itaquera		
	13/09/2016		601720160 0166368	Contratação de pessoa jurídica especializada na intermediação e agenciamento de serviços de táxi (categorias comum e táxi preto) via aplicativo customizável WEB, SMS e mobile com apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.	SF/CPL 13/2016	transportes
TID:1562 4482	24/09/2016			Prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas do Contratante	nº05/SP- AD/2016	transportes
7200663 21609	28/09/2016	SMC - SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA	602520160 0040990	contratação de empresa especializada em serviços de vigilância/segurança patrimonial para as dependências do Centro Cultural São Paulo e do Centro da Juventude Ruth Cardoso.	nº 33/SMCG /2016	vigilância
TID:1566 7326	06/10/2016	Subprefeitura de Vila Maria/Vila Guilherme.	201400262 263	Contratação de empresa para a prestação de serviços de manutenção, conservação de galerias e demais dispositivos de drenagem superficial em vias públicas e junto a córregos e canais, através de 1 equipe, pelo prazo de 12 meses	nº02/SP- MG/2016	zeladoria

TID:1569 9867	18/10/2016	Secretaria do Verde e do Meio Ambiente		Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte com veículos, incluindo motorista e combustível, com quilometragem livre, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA	n°020/SV MA/2016	transportes
7200744 51605	27/10/2016	Secretaria das Prefeituras Regionais	601220160 0004680	registro de preços para fornecimento de laje em concreto armado para boca de lobo.	14/SMSP/ COGEL/2 016	Aquisição
7200762 21690	02/11/2016	SFMS - SERVIÇO FUNERÁRIO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO	641020160 0001200	Contratação de empresa para prestação de serviço de locação de 22 veículos sem motorista, sem combustível e quilometragem livre, sendo 20 veículos tipo caminhonete, cabine simples, adaptados para transporte funerário, para atender os segmentos remoções, enterros e viagens, sendo os veículos 0 km; e, 2 veículos tipo utilitário furgão, zero quilômetro, adaptado para traslado de corpos, pelo período de 30 meses	n°33/SFM SP/2016	transportes
TID:1583 3830	26/11/2016	Secretaria Municipal de Desenvolvimento		contratação de empresa para prestação de serviço na área de limpeza, asseio e conservação e de copeiragem, de natureza contínua, incluindo todos os materiais de consumo, limpeza de todos os equipamentos necessários à execução dos serviços, conforme Anexo I do Edital.	17/SDTE/ 2016	limpeza

7200786 61655	26/11/2016	Secretaria da Educação		Acompanhamento de Edital do Pregão Eletrônico 78/SME/2016, que tem por objeto a contratação de empresa(s) especializada(s) para prestação de serviço de nutrição e alimentação escolar, dividida em 13 (treze) lotes.	78/ SME/201 6	nutrição
TID:1586 3598	06/12/2016	Companhia São Paulo de Desenvolvime nto e Mobilização de Ativos – SPDA		contratação de pessoa jurídica especializada na intermediação e agenciamento de serviços de transporte individual de passageiros via aplicativo customizado web e mobile com apoio e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.	nº 07/2016	transporte s
7200877 41674	17/12/2016	Subprefeitura Vila Prudente (SP-VP	606020160 0001650	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de 150 microcomputadores desktop para a Subprefeitura Vila Prudente.	007./SP- VP/2016	locação de equipame nto
7200775 41621	20/12/2016	Secretaria das Prefeituras Regionais	601220160 0006380	Fornecimento sem frete de concreto betuminoso usinado a quente faixa IV á prefeitura, com abastecimento de emulsão asfáltica.	16/SMSP/ COGEL/2 016	aquisição

### APÊNDICE – C

#### Impropriedades/infringências constadas nos pregões eletrônicos suspensos sob a determinação do Tribunal de Contas do Município de São Paulo em 2015.

Apontamentos/Infringências	Pregão Eletrônico
A pesquisa de preços efetuada está em desacordo com o art. 4º do Decreto Municipal 44.279/2003, uma vez que não foram efetuadas outras consultas ao mercado, não foi declarada a fonte da informação utilizada e não ficou claro o atendimento às especificações do Anexo XVI do Edital.	22/SMSP/COGEL/2 014
A tabela de custos utilizada pela SMSP para elaboração da planilha orçamentária (data-base: jan/2014) encontra-se defasada, tendo em vista a publicação em 25.10.2014 da Tabela de Custos Unitários da SIURB data-base julho de 2014.	22/SMSP/COGEL/2 014
As exigências constantes do subitem 8.2.1 do edital restringem o caráter competitivo do certame, infringindo o artigo 3º, § 1º, inciso I da Lei Federal 8.666/1993.	22/SMSP/COGEL/2 014
Ausência de definição do critério de aceitabilidade dos preços no edital, desatendendo o disposto no art. 3º, inciso II, alínea f do Decreto 46.662/2005.	22/SMSP/COGEL/2 014
O item 5.1 do Anexo XIII do edital é restritivo ao não prever todas as modalidades de prestação de garantia contratual prevista no inciso I do § 1º do artigo 56 da Lei Federal 8.666/1993.	22/SMSP/COGEL/2 014
O item 5.18 do Anexo I faz referência a uma retroescavadeira que não faz parte do rol de veículos relacionados no item 2.1.2 do mesmo anexo.	22/SMSP/COGEL/2 014
O modelo de planilha de custos unitários (Anexo IV do edital) apresenta valores em campos que deveriam ser preenchidos pela proponente, o que prejudica a formulação das propostas.	22/SMSP/COGEL/2 014
O termo de referência (Anexo I do edital), a minuta da ata de registro de preços (Anexo VII do edital) e o modelo de minuta de contrato (Anexo XIII do edital) fazem menção a normativos revogados ou desatualizados.	22/SMSP/COGEL/2 014

Os termos do edital não indicam um valor mínimo de redução dos lances sucessivos a serem formulados.	22/SMSP/COGEL/2014
somente permitir a participação de empresas sediadas no Município de São Paulo ou com filiais ou escritórios neste Município, configurando restrição à competitividade, ferindo dispositivos da Lei Federal 8.666/93, bem como o princípio da isonomia entre as empresas concorrentes.	001/SPCS/2015
prazo para reajuste dos preços	001/SP-JÁ/2015
referência ao regime de execução	001/SP-JÁ/2015
As cláusulas 3.4, 3.4.1 e 3.4.2 sobre visita técnica obrigatória para apenas um dia e horário específicos, sem tolerância de atraso, em poucos dias após a data de publicação do edital, pois aquelas que tomassem conhecimento do edital alguns dias depois não poderiam participar	001/SP-JÁ/2015
As datas para realização da abertura das propostas e da vistoria técnica variam conforme a leitura.	001/SP-JÁ/2015
As regras do edital que estabelecem a forma de sua impugnação, descritas na cláusula 3, itens 3.7, itens 3.8 e subitens declaram inaceitável irregularidade que cerceiam não apenas o direito dos licitantes em ver corrigido o edital, mas também dos cidadãos de garantir o cumprimento exato das leis e princípios que regem a atuação da Administração Pública." (pagamento de taxa para impugnação).	001/SP-JÁ/2015
Ausência de consulta ao CADIN	001/SP-JÁ/2015
Compensações financeiras e apenações por atraso do pagamento	001/SP-JÁ/2015
Disposições contraditórias	001/SP-JÁ/2015
falta de comprovação da publicação do Edital em jornal de grande circulação	001/SP-JÁ/2015
índices econômico-financeiros	001/SP-JÁ/2015
local de recebimento das propostas	001/SP-JÁ/2015
prazo de impugnação	001/SP-JÁ/2015



os veículos utilizados devam ter os Certificados de Registros de Veículos expedidos no Município de São Paulo ou transferidos no prazo de 30 dias da data da ordem de início dos serviços.	008/ SDTE/2015
vedação da participação de cooperativas prevista no subitem 3.8	011/SVMA/2015
O orçamento estimado não atende ao §2º, inciso II, e ao §4º, do artigo 7º, da LF 8.666/93 e ao inciso VI do artigo 2º do DM 44.279/03 (item 3.6 do relatório);	014/2015
A cláusula terceira da minuta contratual representa ofensa ao prazo de vigência dos contratos administrativos, definido pelo artigo 57 da LF 8.666/93 (item 3.17 do relatório);	014/2015
A exigência do posto de manutenção na localização definida impõe restritividade ao certame, em infringência ao artigo 3º, §1º, inciso I, da LF 8.666/93 (item 3.5 do relatório);	014/2015
A expressão “ou” deve ser excluída dos itens 9.1.4.3.2.1 e 9.1.4.3.2.2, a fim de que as certidões de regularidade para com a fazenda estadual sejam exigidas concomitantemente, dando fiel cumprimento ao artigo 29 da LF 8.666/93 (item 3.12.2 do relatório);	014/2015
A inclusão na cláusula oitava da minuta contratual de disposição para que conste da Nota fiscal/Fatura a indicação das retenções devidas e/ou desobrigações, conforme o caso, inclusive com o respectivo enquadramento legal (item 3.11 do relatório);	014/2015
A modalidade adotada não é adequada ao objeto pretendido, vez que a contratação inclui serviços que não podem ser considerados comuns, representando ofensa aos requisitos do art. 1º da LF nº 10.520/02 e aos princípios norteadores da licitação previstos no artigo 3º da LF 8.666/93, bem como disposto no art. 11 da Lei Federal n.º 10.520/02 (item 3.4 do relatório);	014/2015
Não restou demonstrado que o quantitativo proposto é adequado, em infringência inciso II do §2º e ao §4º do art. 7º da LF nº 8.666/93, e o inciso IX do artigo 2º do DM 44.279/03 (item 3.3 do relatório);	014/2015

<p>No caso de não aplicação das penalidades previstas no edital e minuta contratual, em razão da aceitação das justificativas apresentadas pela Contratada, entende-se necessário despacho fundamentado da autoridade responsável (item 3.16 do relatório).</p>	014/2015
<p>O edital não apresenta os elementos necessários e suficientes para caracterização do serviço licitado, em infringência ao artigo 6º, inciso IX, e que o objeto não se encontra claramente definido, desatendendo o disposto no inciso I do artigo 40, ambos da LF 8.666/93 (item 3.5 do relatório);</p>	014/2015
<p>Os quantitativos exigidos para qualificação técnica não se encontram justificados, em ofensa ao §2º do artigo 30 da LF 8.666/93 (item 3.12.1 do relatório);</p>	014/2015
<p>Reputa-se necessária a fixação no edital dos parâmetros que ensejarão tanto a desclassificação da proposta por inexecutabilidade ou cancelamento de lance, seja por apresentar preços inexequíveis ou excessivos, em observância às disposições dos artigos 40, inciso X, e 44 da LF 8.666/93 (item 3.13 do relatório);</p>	014/2015
<p>Revisão das penalidades nos termos expostos no relatório, em atendimento ao disposto no inciso VII do artigo 55 da LF 8.666/93 (item 3.16 do relatório);</p>	014/2015
<p>. Ausência de definição do critério de aceitabilidade dos preços no edital, infringindo o disposto no art. 3º, inciso II, alínea f do Decreto 46.662/2005</p>	02/SP-SÉ/2015
<p>A exigência de comprovação de experiência anterior de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em característica com o objeto da licitação, através de 108 (cento e oito) equipes/ano, correspondente a 50% do objeto a ser licitado, ao invés de mensal, não está justificada, ressaltando-se, inclusive, o caráter mensal da prestação dos serviços</p>	02/SP-SÉ/2015
<p>Não consta na instrução do PA 2014-0.276.579-3 a anuência do Secretário Municipal de Coordenação das Subprefeituras,</p>	02/SP-SÉ/2015

previamente à abertura da licitação, conforme o previsto no Decreto 50.860/2009	
O edital não explicita o regime de execução em seu preâmbulo, em desacordo com o previsto no art. 40 da Lei Federal 8.666/1993	02/SP-SÉ/2015
O embasamento legal faz referência a legislação inexistente e / ou sem relação com o objeto	02/SP-SÉ/2015
O item 15.5 referência a minuta do contrato incorretamente com o Anexo VII, enquanto o correto seria o Anexo VIII	02/SP-SÉ/2015
O item 2.1 do Anexo I do edital não define o padrão e cores dos uniformes a serem utilizados, a despeito do padrão de uniformes de serviços de zeladoria já ter sido definido através da Portaria SMSP 015/2010	02/SP-SÉ/2015
<i>O item 5.2 faz referência a decreto revogado</i>	02/SP-SÉ/2015
O valor estimado da contratação (R\$11.804.400,00) foi obtido a partir de cotações junto ao mercado. No entanto, não consta do PA 2014-0.276.579-3 a composição de custos unitários que deveria ser elaborada pela Administração, em infringência ao art. 7º, § 2º, inciso II da Lei Federal 8.666/1993	02/SP-SÉ/2015
Os itens 5.1, 5.5.10.2 e 10.1.4.1 do Anexo VIII – Modelo de Minuta de Contrato fazem menção a portaria e decretos revogados	02/SP-SÉ/2015
O Edital não apresentou justificativa para a exigência de atestado de capacidade técnica de fornecimento de lâmpadas, exclusivamente, com a tecnologia LED.	029/15
compatibilidade na realização do presente certame em razão da possível identidade de objeto deste Pregão Eletrônico n.º 7.003/2015 com o Contrato n.º 18/SMSP/COGEL/2012, que está suspenso sine die desde 1.º de março de 2013, não tendo havido publicação ulterior de retomada de execução ou rescisão da avença, oriunda do Pregão Eletrônico n.º 22/2011, cujo objeto é a “prestação de serviços à PMSP para cadastramento arbóreo em eixos viários de São Paulo”	07.003/2015

<p>justificativa para a comprovação da qualificação técnico-profissional ser exigida apenas como requisito de contratação e não como requisito de habilitação, nos termos do item 13.6 do edital, que remete à Tabela 16 do Anexo I (Termo de Referência)</p>	07.003/2015
<p>justificativa para a suficiência de três profissionais compondo a equipe técnica mínima, sendo 02 (dois) Coordenadores e 01 (um) profissional responsável pela cartografia do projeto, nos termos da Tabela 16 do Anexo I (Termo de Referência)</p>	07.003/2015
<p>metodologia empregada na pesquisa de preços efetuada na fase interna da licitação a fim de obter o valor estimado da contratação, com remessa da documentação produzida</p>	07.003/2015
<p>metodologia/fonte empregada para a obtenção do número estimado de árvores a serem cadastradas, constante do termo de referência (item 3, 783.000 árvores</p>	07.003/2015
<p>pertinência na condução do certame pela PRODAM, considerando-se que os serviços a serem prestados são de levantamento cadastral e registro fotográfico das árvores existentes em todo o sistema viário do Município de São Paulo, sendo os dados resultantes inseridos em aplicativo já existente, o SISGAU - Sistema de Gerenciamento de Árvores Urbanas da Secretaria do Verde e Meio Ambiente, aparentemente incompatíveis com o objeto de atuação da PRODAM, constante do artigo 3.º de seu Estatuto Social (prestação de serviços na área de tecnologia da informação para os órgãos da Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo), ou com o papel da empresa de Entidade Técnica e Integradora Estratégica de soluções de tecnologia da informação e comunicação no Sistema Municipal de Tecnologia da Informação e da Comunicação, conforme previsto no artigo 6, inciso VI, do Decreto Municipal n.º 54.785/14;</p>	07.003/2015
<p>controle esterilização, bowie &amp; Dick –, que a forma de exigência de apresentação dos produtos era contrária aos princípios que regem os processos licitatórios, vez que estava sendo</p>	088/2015

direcionada marca, e impedindo a participação de outras marcas possuidoras de outras tecnologias.	
item 2, justificar sua escolha de modo a demonstrar a imprescindibilidade do item para a Administração, considerando-se que foram apresentados apenas 2 fornecedores capazes de atender às exigências editalícias.	088/2015
Item 4, justificar sua escolha de modo a demonstrar a imprescindibilidade do item para a Administração, considerando-se as alegações da representante quanto ao dispositivo PCD.”	088/2015
Menção a Decretos 45.689 e 49.511, já revogados;	09/SPVM/2015
No campo de cadastramento da proposta no sistema BEC, constava objeto diverso do licitado: limpeza manual de galerias, córregos e canais;	09/SPVM/2015
Previsão no edital de desclassificação das propostas cujo objeto não atenda ao edital, que apresentem preço baseado em proposta das demais licitantes, que permitam sua identificação, sendo que o sistema BEC permite às licitantes apenas cadastrar o valor total das propostas, sendo impossível, portanto, apresentar objeto diverso, ou basear preço em proposta de outra licitante, ou ainda, permitir sua identificação, tornando assim inócuo o referido item do edital;	09/SPVM/2015
questiona a cláusula 12.3.3.1. do Edital, a qual exige que os atestados de capacidade técnica devem comprovar a execução de "atividades pertinentes ou compatíveis em características, quantidades com o objeto da licitação e prazo considerado no mínimo 50% da execução pretendida."	09/SPVM/2015
A apresentação de atestado do INMETRO deve ser de cumprimento obrigatório apenas para as licitantes vencedoras, como condição para a contratação. Entendemos que as Interessadas em participar do certame podem apresentar declaração de disponibilidade ou que reúne condições de apresenta-lo no momento oportuno	1/CET/2015

<p>Verifica-se incongruência entre o subitem 11.2.4.3 do edital e o subitem 3.2.1 do Anexo I (Termo de Referência) pois, enquanto o primeiro dispõe que a comprovação de aptidão se dará por intermédio de Atestados ou Certidões o segundo estipula que os interessados devem apresentar dois atestados caracterizando o bom desempenho, em serviços de mesma natureza e porte. Além disso, entendemos que a disposição de apresentação de dois atestados impõe limitação não prevista na Lei Federal 8.666/93</p>	1/CET/2015
<p>O prazo da contratação não estava devidamente justificado, em infringência ao inciso I do artigo 3º da Lei Federal 10.520/02 e inciso I do art. 2º, do Decreto Municipal 44.279/03. Destacamos a necessidade de melhor detalhamento da justificativa da licitação, uma vez que o objeto licitado pode ser englobado por outros serviços também licitados pela PMSP.</p>	165/14
<p>Pesquisa de preços falha, em infringência ao disposto no Decreto Municipal 44.279/03, art. 2º, inciso VI e art. 4º</p>	165/14
<p>A pesquisa de preços constante do P.A. não obedeceu a ordem estabelecida na legislação vigente e não há como se avaliar a razoabilidade do valor médio unitário considerado nessa licitação, em infringência ao artigo §2º do art. 4º do DM 44.279. (item 3.3.4)</p>	179/2015
<p>A previsão de alternatividade prevista no subitem 12.3.2.1.3 do edital. (item 3.3.8)</p>	179/2015
<p>Infringência ao artigo 30, inciso II, da LF nº 8.666/93. (item 3.3.9)</p>	179/2015
<p>Não consta nos autos a justificativa para a adoção dos índices de liquidez corrente, liquidez geral e solvência geral exigidos no subitem 12.3.2.1.2 do edital, contrariando a previsão do § 5º do artigo 31 da LF 8.666/93. (item 3.3.8)</p>	179/2015
<p>Não constou do preâmbulo do edital o DM nº 56.144 de 01.06.15.(item 3.3.6)</p>	179/2015

Não localizamos nos autos do processo a justificativa para a dispensa da consulta pública, em infringência ao artigo 1º Decreto Municipal nº 48.042/06. (item 3.3.5)	179/2015
O consumo médio mensal estimado (11.783.620 tiras) não está justificado, em infringência ao inciso I do artigo 2º do Decreto Municipal nº 44.279/03. (item 3.3.3)	179/2015
O Despacho de autorização deveria ter sido no sentido de autorizar a reabertura do Pregão Eletrônico nº 027/2015 e não de abertura de novo procedimento, em infringência ao artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93. (Item 3.3.2)	179/2015
O edital não especifica a que corresponderia "desempenho de atividade pertinente", em termos de comprovação de fornecimento de quantidade compatível com o volume licitado	179/2015
O edital não está datado e assinado. Também não está rubricado em todas as suas folhas, em infringência ao § 1º do artigo 40 da Lei Federal nº 8.666/93. (item 3.3.7)	179/2015
O item 19.21 do edital faz referência aos anexos que dele fazem parte integrante, dentre os quais o Anexo IX – Relação de Unidades. Embora haja um "Apêndice A" ao Termo de Referência (Anexo I), não constatamos a existência do Anexo IX. (item 3.3.7)	179/2015
Os editais do Pregão Eletrônico nº 027/2015 e do Pregão Eletrônico nº 179/2015 coexistem no mesmo Processo Administrativo nº 2014-0.339.959-6, em infringência ao inciso IX do artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93. (Item 3.3.1)	179/2015
a exigência de CNH nas categorias "C" e "D" para os motoristas (subitem 11.4.2 do edital), uma vez que para condução dos veículos descritos bastaria habilitação na categoria "B";	18/SVMA/2015
a exigência de inscrição no Cadastro de Contribuintes Mobiliários do Município de São Paulo – CCM; (subitem 6.2.2.2, b, do edital), por estabelecer condição restritiva à participação de empresas sediadas em outros municípios;	18/SVMA/2015

a previsão de apresentação de comprovante de inspeção veicular dos veículos disponibilizados (subitem 4.4.6 do edital), uma vez que a Portaria 8/14 – SVMA suspendeu o Programa I/M-SP em 1º de fevereiro de 2014.	18/SVMA/2015
A Justificativa para Contratação não contém qualquer identificação quanto à sua autoria, não estando datado nem assinado, em desacordo com o § 1º do art. 21 da Lei Municipal 14.141/2006.	22/SMSP/COGEL/2014
O BDI de 32,5% adotado pela SMSP na planilha orçamentária não está justificado e acarreta superestimativa anual de aproximadamente de R\$ 3,8 milhões ao valor licitado.	22/SMSP/COGEL/2014
O custo unitário do insumo "Perua Kombi" utilizado no orçamento é inadequado e ocasiona superestimativa no valor anual de R\$ 1.260.814,35.	22/SMSP/COGEL/2014
O quadro do Processo Administrativo que define a quantidade estimada de equipes por unidade não está datado nem assinado em desacordo com o § 1º do art. 21 da Lei Municipal 14.141/2006.	22/SMSP/COGEL/2014
Os quantitativos estimados não foram propriamente avaliados, conforme determina a alínea "f" do inciso IX do artigo 6º da Lei Federal 8.666/1993, em desacordo com o princípio da motivação, de observação compulsória pelos agentes públicos municipais por força do art. 2º da Lei Municipal 14.141/2006, e com o artigo 7º, § 4º da Lei Federal 8.666/1993.	22/SMSP/COGEL/2014
Ausência de planilha orçamentária com composição dos custos unitários	25/SP-SÉ/2014
disposições contraditórias de admissão de locação	25/SP-SÉ/2014
falta de comprovação da publicação do Edital em jornal de grande circulação	25/SP-SÉ/2014
Falta de comprovação de realização de pesquisa de mercado	25/SP-SÉ/2014
Falta de justificativa para a contratação dos veículos.	25/SP-SÉ/2014
vedação de subcontratação	25/SP-SÉ/2014



<p>O edital, a minuta da ata de registro de preços (Anexo XI do edital) e o modelo de minuta de contrato (Anexo XII do edital) fazem menção a normativos revogados ou desatualizados</p>	<p>29/SMSP/COGEL/2 014</p>
<p>A Cláusula 7 da minuta da ata de registro de preços não contempla a exigência de previsão de consulta ao CADIN antes de cada pagamento, em desacordo com o art. 3º, II, da Lei Municipal 14.094/05 e 3º, II, do Decreto Municipal 47.096/06. Tampouco está prevista a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), a fim de comprovar a regularidade trabalhista da Contratada, nos termos do artigo 29, inciso V, da Lei Federal 8.666/93, na redação conferida pela Lei Federal 12.440/11. -</p>	<p>29/SMSP/COGEL/2 014</p>
<p>A exigência de comprovação de experiência anterior em conservação de logradouros públicos por 12 meses, ao invés de mensal, não está justificada tecnicamente pela origem e restringe o caráter competitivo do certame, em infringência ao artigo 3º, § 1º, I da Lei 8.666/93.</p>	<p>29/SMSP/COGEL/2 014</p>
<p>A exigência de que a participação das empresas em mais de um agrupamento que condicionada à comprovação dos requisitos de qualificação econômico-financeira e técnica referentes aos agrupamentos pretendidos pela licitante comprometem o competitivo do certame e dificultam a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, em infringência ao artigo, caput, § 1º, inciso I da Lei Federal 8.666/93</p>	<p>29/SMSP/COGEL/2 014</p>
<p>A necessidade de que os serviços exigidos como prova de experiência anterior tenham sido executados em área urbana e em logradouros públicos fere o artigo 30, § 5º da Lei 8.666/93, que veda expressamente a exigência de experiência anterior em locais específicos, e restringem o caráter competitivo do certame, infringindo o art. 3º, § 1º, I do esmo diploma legal.</p>	<p>29/SMSP/COGEL/2 014</p>
<p>A redação do objeto a ser licitado conforme o preâmbulo do edital, "Registro de preços para Prestação de Serviços de Manutenção de Vias, Logradouros e Áreas Públicas", diverge do</p>	<p>29/SMSP/COGEL/2 014</p>

texto constante do cabeçalho do Anexo XII – Minuta de Contrato, que é "Prestação de Serviços de Apoio à Remoção de Volumes e Detritos de qualquer Espécie"	
Embora no subitem 12.2.3.1 do edital conste o percentual de 50% como prova de qualificação técnica na conservação de logradouros, tendo em vista que as equipes irão pender apenas parte do tempo nesse serviço, dividindo suas atribuições também com os serviços de desfazimento e anti-pichação, na prática está se exigindo um percentual superior a 50%, o que restringe a competitividade, em infringência ao art. 3º, § 1º, I da Lei 8.666/93.	29/SMSP/COGEL/2 014
Não está devidamente justificado no PA 2014-0.232.485-1 o custo mensal estimado, por equipe, de R\$ 180.257,84, em desacordo com o artigo 7º, § 2º, inciso II da Lei Federal 8.666/93 (subitem 3.2.7).	29/SMSP/COGEL/2 014
Não está evidenciado no PA 2014-0.232.485-1 o critério para a definição dos agrupamentos com as respectivas subprefeituras.	29/SMSP/COGEL/2 014
O item 5.2 do Anexo XI do edital, minuta da ata de registro de preços, prevê que "A garantia será prestada em moeda corrente nacional, Seguro-Garantia ou Fiança Bancária", diferentemente do estabelecido no edital, cujo item 18.7.2 postula que "A garantia será prestada em moeda corrente nacional, Letras do Tesouro Municipal, Seguro-Garantia, títulos da dívida pública ou Fiança Bancária..."..	29/SMSP/COGEL/2 014
O item 9.1 do edital fixa como limite para recebimento de impugnações por qualquer pessoa a antecedência de até 02 (dois) dias úteis antes da data marcada para a realização da sessão. No entanto, conforme o disposto no §1º do art. 41 da Lei Federal 8.666/93, o prazo limite para qualquer pessoa física é de 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para o recebimento das propostas	29/SMSP/COGEL/2 014
Os quantitativos estimados não foram propriamente avaliados, conforme determina a alínea "f" do inciso	29/SMSP/COGEL/2 014

IX do artigo 6º da Lei Federal 8.666/93, em desacordo com o princípio da motivação, de observação compulsória pelos agentes públicos municipais por força do art. 2º da Lei Municipal 14.141/06, e com o art. 7º, § 4º da Lei 8.666/93.	
Os serviços objeto da ata de registro de preços não possuem complexidade técnica significativa e, portanto, podem ser executados por quaisquer empresas com experiência o ramo da construção civil e não apenas por aquelas que já executaram a manutenção e conservação de logradouros públicos, por equipes, conforme exigido no edital. Nesse aspecto, constata-se infringência aos artigos 3º, § 1º, inciso I e 30, § 3º da Lei Federal 8.666/93.	29/SMSP/COGEL/2014
um valor mínimo de redução dos lances sucessivos a serem formulados pelas licitantes	29/SMSP/COGEL/2014
elementos técnicos constantes do Edital são insuficientes, evidenciando a apresentação incompleta do projeto básico, definido no artigo 6º, inciso IX da Lei Federal 8.666/93	3/ SMSP/COGEL/2015
A forma de remuneração da Contratada, com base no Modelo de Proposta de Preços - Anexo II do edital, não está adequada aos diferentes tipos de serviços licitados (item 3.9).	4/SECOM/2015
Adoção da modalidade Pregão, uma vez que o objeto licitado não se enquadra na definição de serviço comum (item 3.1).	4/SECOM/2015
Ausência de justificativa acerca da sobreposição do objeto licitado com os contratos de publicidade (item 3.2).	4/SECOM/2015
Ausência no processo administrativo de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos relativos ao objeto licitado (item 3.4).	4/SECOM/2015
Exigência de quantitativos restritivos para comprovação da qualificação técnica (item 3.6).	4/SECOM/2015
Insuficiência do detalhamento do Acordo de Nível de Serviço, inviabilizando o atendimento de seu objetivo (item 3.7).	4/SECOM/2015
Insuficiência na justificativa apresentada para a contratação do objeto licitado e para os quantitativos (item 3.3).	4/SECOM/2015

Não atendimento ao art. 4º do Decreto Municipal nº 44.279/03, dada a insuficiência da pesquisa de preços (item 3.5).	4/SECOM/2015
O Termo de Referência – Anexo I do edital não possui o detalhamento e todos os elementos necessários para a execução do serviço licitado e para que as licitantes elaborem as suas propostas de preços (item 3.8).	4/SECOM/2015
ausência de identificação dos valores individualizados correspondentes a cada item de serviço que compõe o objeto licitado	47/SME/2015
imprecisão quanto ao critério de pagamento em relação ao período de férias escolares.	47/SME/2015
necessidade de justificar o aumento considerável de valores da pesquisa de preços ocorrida após a publicação do edital	47/SME/2015
A exigência de instalação anterior de 25 equipamentos do subitem 6.4.3 do edital é descabida por corresponder a um número maior do que o objeto do edital e não corresponde à razoabilidade requerida na súmula 24 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que estipula os quantitativos entre 50% e 60% do objeto licitado	5/2015
A exigência, contida no subitem 6.4.3 do edital, de prestação de serviço similar nos últimos 24 meses contraria o disposto no artigo 30, parágrafo 5º da Lei Federal nº 8.666/93	5/2015
A previsão da possibilidade de subcontratação sem o estabelecimento de limites prevista no subitem 2.1 do edital contraria o disposto no artigo 72 da lei federal nº 8.666/93	5/2015
É restritiva a exigência do subitem 1.13 do item IV – especificações técnicas do termo de referência de que todos os equipamentos fornecidos sejam do mesmo fabricante	5/2015
ausência de fixação de parcela de maior relevância	73/2014
exigência de atestados que comprovem 20 % do objeto licitado em um contrato, ou em diversos correspondentes ao quantitativo de cada lote cotado	73/2014

exigência de índices de liquidez geral, liquidez corrente e solvência geral apresentarem quociente igual ou superior a 1 (um);	73/2014
exigência de prévio agendamento de visita técnica;	73/2014
exigência de qualificação técnica mediante atestado que comprove a inexistência de pendências relacionadas a órgãos ambientais do Município, do Estado e da União	73/2014
ilegalidade da cláusula 6.1.40 da minuta contratual que dispõe que a Contratada deverá investir 0,5 % do valor recebido em ações de educação ambiental	73/2014
incongruência do item 18 da Tabela elencada na cláusula 9º do Contrato Administrativo (anexo XVI)	73/2014
inexistência da exigência de prova da inscrição do licitante no CREA	73/2014
não exigência de alvará de licença de funcionamento emitido pela Secretaria de Saúde – Vigilância sanitária da sede da licitante e o certificado de licença de funcionamento emitido pelo Departamento da Polícia Federal	73/2014

**APÊNDICE – D**  
**Modelo de Relatório de Orientação Básica.**

<b>ROB - RELATÓRIO DE ORIENTAÇÃO BÁSICA Nº 000/0000</b>			
<b>Última atualização: 00/00/0000</b>	<b>Versão: 0</b>		
<b>TEMA:</b>			
<b>NORMAS</b> 1. 2.			
<b>FERRAMENTAS</b> 1. 2.			
<b>TCMSP</b> 1. 2.			
<b>QUESTÕES</b> 1. 2.			
<b>OBSERVAÇÕES</b> 1. 2.			

## APÊNDICE – E

### PROPOSTA DE PESQUISA A SER APLICADA PELO GRUPO DE TRABALHO.

#### I - QUESTÕES

1.	A qual unidade você pertence?
2.	Com quais modalidades de licitação você trabalhou nos últimos dois anos?
a.	Pregão Eletrônico
b.	Pregão Presencial
c.	Concorrência
d.	Tomada de Preços
e.	Convite
3.	Em quais funções você atua no procedimento licitatório:
a.	Termo de Referência
b.	Pesquisa de preço
c.	Elaboração/análise da minuta do edital
d.	Disponibilidade orçamentária
e.	Parecer jurídico
f.	Pregoeiro
g.	Equipe de apoio
4.	Qual sua escolaridade (concluído ou cursando)?
a.	Até o Ensino Médio
b.	Ensino Superior
c.	Pós-graduação
5.	Há quanto tempo você concluiu a escolaridade citada acima?
a.	Estou cursando
b.	Há menos de 1 ano
c.	Há menos de 5 anos
d.	Há menos de 10 anos
e.	Há 10 anos ou mais.
6.	Caso possua ensino superior, qual sua área de formação?
a.	Administração
b.	Contabilidade
c.	Direito
d.	Economia
e.	Engenharia
f.	Gestão (Ambiental, Pública, Qualidade, Comercio e outras)
g.	Licenciaturas (Pedagogia, Letras, matemática e outras)
h.	Outros: Cite.
7.	Caso possua pós-graduação, qual(ais) a(s) área(s) de estudo?
8.	Em quais Escolas de Governo você já realizou cursos referentes à sua área de atuação (licitações)?
a)	Nenhuma
b)	CEJUR - Centro de Estudos Jurídicos – SNJ

- c) CFSU - Centro de Formação em Segurança Urbana - SMSU
- d) DOT - Diretoria de Orientação Técnica - SME
- e) EMASP - Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo Álvaro Liberato Alonso Guerra - SMG
- f) EMAF - Escola Municipal de Administração Fazendária - SF
- g) EMS - Escola Municipal de Saúde - SMS
- h) EP/CMSP - Escola do Parlamento - CMSP
- i) ESPASO - Espaço Público do Aprender Social - SMADS
- j) ETCM - Escola de Contas - TCM
- k) FUNDAÇÃO PAULISTANA - Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia - SMG
- l) PRODAM/GVT - Centro Educacional PRODAM - PRODAM
- m) UMAPAZ - Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz - SVMA
- n) UNAGEST - Universidade de Gestão e Estudos do Território - SMSP
9. Você realizou algum curso na sua área de atuação nos últimos dois anos?
- a) Sim (Cite tema, ano e instituição)
- b) Não
10. Há quanto tempo você atua na área de licitações:
- a. Menos de 1 ano.
- b. Entre 1 e 3 anos.
- c. Entre 4 e 6 anos.
- d. Entre 7 e 9 anos
- e. 10 anos ou mais.
11. Há quanto tempo você trabalha no atual setor:
- a. Menos de 1 ano.
- b. Entre 1 e 3 anos.
- c. Entre 4 e 6 anos.
- d. Entre 7 e 9 anos
- e. 10 anos ou mais.
12. Descreva as dificuldades que você encontra no desenvolvimento das suas funções. (por exemplo: falta de conhecimento sobre o assunto, falta de ferramentas etc)
13. Liste as tarefas que você julga mais trabalhosas no desenvolvimento das suas funções.
14. Quais ferramentas você já utilizou?
- a. Banco de Preços de Referência (SMG)
- b. Minutas padronizadas (SMG)
- c. Especificações técnicas de itens comuns (SMG)
- d. CadTerc (Bolsa Eletrônica de Compras)
- e. Pesquisa de pareceres (PGM)
- f. Outros. (cite)
15. Com qual frequência você acessa o Site do TCM/SP?
- a. Nunca acessei
- b. Sem frequência. Apenas para conhecer.
- c. Sem frequência. Já acessei, mas não encontrei o que precisava



d.	Sem frequência. Já acessei e encontrei o que precisava
e.	Com frequência mensal
f.	Com frequência semanal
g.	Com frequência diária
16.	Quando, no desenvolvimento das suas funções, surgem dúvidas, quais os meios recorridos (mesmo que informalmente)?
a.	Assessoria Jurídica da unidade
b.	Auxílio a outras unidades
c.	Procuradoria Geral do Município
d.	Pesquisa na internet
e.	Julgados do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.
f.	Outros. Cite
17.	No desenvolvimento das suas funções você utiliza algum POP-Procedimento Operacional Padrão desenvolvido pela sua unidade:
a.	Sim
b.	Não
18.	No desenvolvimento de suas funções, você faz uso de algum material de apoio com frequência, tais como manuais ou cartilhas?
a.	Sim (qual(is)?)
b.	Não
19.	Referente a sua área de atuação, atribua um grau para seu conhecimento, sendo o grau 1, “conhecimento básico”, e o grau 5 “domínio pleno”.
a)	1
b)	2
c)	3
d)	4
e)	5
20.	Há alguma dificuldade que foi superada e tornou o procedimento licitatório mais eficiente, efetivo e eficaz? Quais foram as medidas tomadas? Divida conosco! Por mais simples que sejam! A informação de outras experiências pode auxiliar na elaboração e difusão de instrumentos para toda a PMSP.
21.	Nas licitações realizadas na sua unidade, são adotados critérios de sustentabilidade? Quais? Há profissionais específicos para a elaboração desses critérios? Há o uso de algum material de apoio?
22.	Espaço aberto para comentários.

## II – OBJETIVOS ESPECÍFICOS DAS QUESTÕES

QUESTÃO	OBJETIVO
1	Segregar as informações por unidade. Assim, sabe-se os procedimentos mais usuais de cada unidade.

2	Vincular as informações prestadas ao tipo de licitação trabalhada pelo informante. Assim, sabe-se se há formação específica ou generalizada.
3	Vincular as informações prestadas a etapa da licitação trabalhada pelo informante. Assim, sabe-se se há ausência ou concentração de formação em etapas específicas em detrimento de outras.
4 e 5	Vincular as informações prestadas à formação do informante. Assim, pretende-se captar possíveis disfunções.
6	Vincular as informações prestadas à formação do informante. Assim, pretende-se captar possíveis disfunções e direcionar e aprofundar explicações em áreas específicas.
7	Vincular as informações prestadas à formação do informante. Assim, pretende-se captar possíveis disfunções e direcionar e aprofundar explicações em áreas específicas.
8	Segregar a frequência de escolas de governo como recurso utilizado pelo informante. Assim, sabe-se quais os meios procurados segregando pelas áreas de atuação, unidades etc.
9	Segregar os tipos de cursos procurados e período. Assim, sabe-se a frequência de atualização do informante que trabalha em área específica.
10	Captar possíveis disfunções.
11	Captar possíveis disfunções.
12	Identificar as dificuldades do informante, podendo segregar por área de atuação, unidade etc.
13	Identificar as dificuldades do informante, podendo segregar por área de atuação, unidade etc.
14	Identificar as ferramentas mais utilizadas ou não utilizadas pelos informantes. Assim, norteará as ferramentas a serem enfatizadas.
15	Identificar o nível de acesso ao TCM. Captar possíveis disfunções.
16	Identificar os recursos consultivos mais recorridos. Captar possíveis disfunções.
17	Identificar o uso de POP. Captar possíveis disfunções.
18	Identificar os recursos mais utilizados. Captar possíveis disfunções.

19	Captar possíveis disfunções.
20 e 21	Possibilitar o compartilhamento de vivências para a difusão no ROB – Relatório de Orientação Básica.
22	Possibilitar a abertura de novas informações.