Ofício nº. 275/2019 – OSM/OP **Maringá, 09 de outubro de 2019**

Excelentíssimo Sr. Prefeito Ulisses Maia;

A SER/Observatório Social de Maringá – OSM, pessoa jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 06.161.227/0001-03, associação civil sem fins econômicos e sem vinculação político-partidária, que tem por missão promover maior participação da sociedade no controle da Gestão Pública, visando o acompanhamento dos gastos públicos, prerrogativa prevista no artigo 5.º, incisos XXXIII e XXXIV da Constituição Federal, de acordo com a Lei Federal n.º 12.527/2011 (Acesso à Informação), art. 10, representada neste ato por sua Presidente, que ao final subscreve, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência apresentar **IMPUGNAÇÃO** do **Pregão Presencial nº. 235/2019 - Processo n. 2308/2019**, nos termos seguintes:

1) DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Trata-se de licitação que se destina à *Contratação de empresa (s) para PRESTAÇÃO DE SERVIÇO de restauro, instalação, manutenção durante o evento, desinstalação e armazenagem da decoração do Parque do Japão, e AQUISIÇÃO com prestação de serviços de instalação, manutenção, desmontagem e armazenagem de Lanterna Toro e Bolas Espanholas, e também a LOCAÇÃO de palco, som e luz conforme descritivo técnico integrante deste edital, compreendido em 03 lotes, para o evento Natal 2019 denominado "Maringá Encantada – Um Natal de luz e emoção", que acontecerá durante o período de 22 de novembro de 2019 a 26 de janeiro de 2020 no Parque do Japão, por solicitação da Secretaria Municipal de Inovação e Desenvolvimento Econômico – SEIDE.* A abertura dos envelopes está marcada para o dia 14/10/2019, às 08h45min.

A licitação foi dividida em três lotes, sendo que o **Lote 01** refere-se à prestação de serviços de análise, restauração, instalação, manutenção, desinstalação e destinação dos itens de decoração adquiridos no ano de 2018 e aquisição de lanternas e bolas, o **Lote 02** refere-se à locação de palco e o **Lote 03** refere-se à locação de sistema de som e luz. O valor máximo total previsto para esta licitação foi de R$ 473.685,00, e o critério de julgamento das propostas é o **menor preço por lote**.

Passamos à exposição dos pontos inconsistentes desta licitação que impedem que o Pregão n.º 235/2019 tenha prosseguimento.

2) DAS FRAGILIDADES DETECTADAS

- **Lote 01 – DECORAÇÃO PARQUE DO JAPÃO**

O Lote 01 foi subdividido em 04 itens, sendo o item 01 para "prestação de serviços de análise e restauraçaão de material decorativo", o item 02 para "prestação de serviços de instaçação, manutenção durante o evento, desinstalação e destinação de material decorativo", o item 03 para "aquisição de lanterna Toro pequena" e o item 04 para "aquisição de bolas espanholas", conforme abaixo:

Lote 01 – DECORAÇÃO PARQUE DO JAPÃO

Valor Máximo do Lote 01: R$391.685,00 (trezentos e noventa e um mil, seiscentos e oitenta e cinco reais).

Item	Cód	Quant	Unid	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total	Valor Unitário Proposto	Valor Total Proposto
1	263887	1	UND	Prestação de serviços: Análise e restauração de material decorativo.	R$50.857,00	R$50.857,00		
2	263888	1	UND	Prestação de serviço: Instalação e manutenção de material decorativo durante o período do evento, desinstalação e destinação, conforme especificação.	R$193.428,00	R$193.428,00		
3	264105	160	UND	Aquisição Lanterna Toro pequena	R$895,625	R$143.300,00		
4	264106	2	UND	Aquisição de bolas espanholas	R$2.050,00	R$4.100,00		
VALOR TOTAL PROPOSTO PARA O LOTE 1.....							**R$**	

Em análise aos autos do processo n.º 2308/2019, verificou-se que 04 empresas apresentaram orçamentos para o Lote 01, sendo elas:

1) Angela Molina Colnago – CNPJ 10.931.383/0001-75 – Cidade: Presidente Prudente - SP
2) Flush Produções e Eventos – CNPJ 17.033.725/001-89 – Cidade: Gramado – RS
3) Carlos Viturino de Oliveira Serviços – CNPJ 17.674.018/0001-71 – Cidade: Maringá – PR
4) Ativa Atacado – CNPJ 17.063.632/0001-05 – Cidade: Londrina - PR

Diferentemente do Pregão 223/2019, também destinado à análise e restauração de itens de decoração natalina adquiridos no ano de 2018, o edital do PP 235/2019 não destinou um lote ou item para cada tipo de enfeite, agrupando os serviços de análise e restauração de todos os diferentes tipos de decoração (lanternas, estruturas metálicas, figuras bidimensionais) em um único item (Item 01 do Lote 01).

O valor máximo previsto para o item 01 (análise e restauração), por sua vez, foi de R$ 50.857,00, e, segundo o memorial descritivo, a empresa vencedora deveria ***avaliar os danos atuais e corrigir todos eles com os materiais apropriados***, indicando que a descrição completa de cada item a ser restaurado estaria no memorial descritivo do Item 02.

O memorial descritivo do Item 02 traz as características básicas dos objetos de decoração, os materiais que seriam fornecidos pelo Município para a restauração e a descrição básica dos serviços que deveriam ser efetuados, conforme abaixo:

2.1	**Túnel Torii** – figura 01 Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem: - 41 (quarenta e um) portais torii - 360 (trezentos e sessenta) barras de travamento - cordão blindado de LED branco - cordão blindado de LED vermelho - cordão blindado de LED azul - mangueira de LED azul **Serviço de manutenção e restauro:** Túnel Tori é uma estrutura composta por portais metálicos em perfis quadrados, travados por barras metálicas. São ao todo 41 (quarenta e um) portais com dimensões aproximadas de 2,40 metros de altura X 3,40 metros de largura (figura 02), 360 (trezentos e sessenta) barras metálicas de aproximadamente 1m de comprimento para travamento horizontal dos portais, sendo 9 (nove) barras no espaçamento de cada portal (o túnel possui curvas, portanto a dimensão das barras de travamento variam de acordo com a curvatura proveniente da instalação do túnel). O acabamento do túnel é feito com cordões blindados de LED brancos. Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro do túnel descrito, devendo ser avaliado os danos atuais e
	corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda e/ou junções por parafusos deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. As faces e arestas deverão ser revisadas, desentortadas e consertadas quando preciso. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das peças e extensão do serviço. A estrutura metálica do túnel deverá possuir prolongamento da haste vertical de aproximadamente 1,5 m, conforme demonstrado na figura 03 (o local de instalação apresenta terreno disforme, portanto a altura das hastes de prolongamento podem variar, por conta disso a empresa deverá se atentar para que o pé direito do túnel seja constante na altura de 2,90m). Cerca de 0,50 m da haste prolongada deve ser para fixação no solo (figura 04). Após o prolongamento das hastes, todas estruturas dos portais e barras de travamento deverão ser inteiramente pintadas com tinta própria para metal na cor preta. Os cordões blindados de Led brancos deverão ser testados e separados o que está funcionando do que está queimado.
2.2	**Lanterna Toro Gigante** – figura 01 Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem: - 1 (uma) estrutura - mangueira de LED azul - refletores **Serviço de manutenção e restauro:** A lanterna é uma estrutura composta por perfis quadrados metálicos que modelam e dão sustentação na estrutura e placas metálicas que revestem e dão acabamento. A lanterna apresenta dimensões aproximadas de 5,90m de altura e 2,80m de largura e profundidade, finalizada com mangueira de LED em suas arestas Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro da lanterna descrita, devendo ser avaliado os danos atuais e corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda e/ou junções por parafusos deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. As faces e arestas deverão ser revisadas, desentortadas e consertadas quando preciso. O adorno do topo da lanterna deverá ser modificado e/ou substituído para seguir padrão estético da figura 02, em altura e largura proporcionais ao tamanho da lanterna. O material utilizado para fabricação do adorno também deverá ser metal com pintura e acabamento semelhante ao restante da lanterna. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das peças e extensão do serviço. Após arrumada a estrutura, a lanterna deverá ser inteiramente pintada com tinta própria para metal na cor cinza. As mangueiras de LED deverão ser substituídas por mangueiras na cor azul, que deverão ser instaladas nas arestas das lanternas, conforme figura 03.
2.3	**Lanterna Toro pequena** – figura 01 Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem: - 100 lanternas - mangueira de LED verde
	Serviço de manutenção e restauro: A lanterna é uma estrutura metálica e apresenta dimensões aproximadas de 0,75m de altura e 0,35m de largura e profundidade. Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro da lanterna descrita, devendo ser avaliado os danos atuais e corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda e/ou junções por parafusos deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. As faces e arestas deverão ser revisadas, desentortadas e consertadas quando preciso. O adorno do topo da lanterna deverá ser modificado e/ou substituído para seguir padrão estético da figura 03, em altura e largura proporcionais ao tamanho da lanterna. O material utilizado para fabricação do adorno também deverá ser metal com pintura e acabamento semelhante ao restante da lanterna. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das peças e extensão do serviço. Após arrumada a estrutura, a lanterna deverá ser inteiramente pintada com tinta própria para metal na cor cinza. Deverá ser instalada mangueira de LED na cor verde nas arestas da lanterna, conforme figura 02.

2.4	**Presentes iluminados** – figura 01 Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem: - 3 (três) estruturas metálicas com tela aramada e cordões blindados de LED fixados - cordão blindado de LED branco - cordão blindado de LED vermelho **Serviço de manutenção e restauro:** Os presentes são formados por faces de 3m x 3m interligadas formando um cubo, e finalizados com o laço instalado no topo. Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro em todas as estruturas metálicas, devendo ser avaliado os danos atuais e corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. Nas estruturas estão fixadas telas aramadas que deverão ser revisadas e reforçadas em pontos de rompimento e fixação, os cordões blindados de LED fixados na tela aramada deverão ser testados e substituídos caso estejam queimados ou danificados. No processo de substituição dos cordões blindados deve-se seguir fielmente a cor do material já existente em suas áreas de instalação. O fio cordão torcido, apesar de estar disponível no mercado em outras cores, deve ser fornecido na cor marrom para preservar o fator estético, visto que na cor especificada o mesmo se torna muito mais discreto visualmente, diminuindo a poluição visual causada pelo cruzamento de fios, sejam eles aéreos ou terrestres. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das peças e extensão do serviço.
2.5	**Trenó e Renas** – figura 01 Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem: - 1 (uma) estrutura de trenó tridimensional e 2 (duas) renas também tridimensionais em tamanho grande; - mangueira de LED branca - mangueira de LED vermelha **Serviço de manutenção e restauro:** Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro em todas as estruturas metálicas, devendo ser avaliado os danos atuais e corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das
	peças e extensão do serviço. Deverá ser retirada a iluminação atual e fixada na estrutura mangueiras de LED seguindo o padrão metálico. Para o trenó mangueira de LED vermelha e para as renas mangueira de LED branca.
2.6	**Árvores metálicas** – figura 01 Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem: - 3 (três) árvores metálicas de aproximadamente 2,5m de altura - cordão blindado de LED azul - cordão blindado de LED vermelho - cordão blindado de LED verde **Serviço de manutenção e restauro:** Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro em todas as estruturas metálicas, devendo ser avaliado os danos atuais e corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das peças e extensão do serviço. Deverá ser testada a iluminação atual e caso necessário substituir por nova, sendo fixada na estrutura, contornando de forma espiralada o tronco e os galhos, cordão blindado de LED nas cores azul, verde e vermelho, sendo cada uma das árvores de cada cor.
2.7	**Estrelas** Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem: - 29 (vinte e nove) estruturas metálicas bidimensionais em formato de estrelas de 5 pontas com aproximadamente 50cm de tamanho. - mangueira de LED azul **Serviço de manutenção e restauro:** Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro em todas as estruturas metálicas, devendo ser avaliado os danos atuais e corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das peças e extensão do serviço. Deverá ser retirada a iluminação atual e fixada no perímetro das estruturas mangueira de LED na cor azul em todas as estrelas.

2.8	**Bolas natalinas** Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem:
	- 20 (vinte) bolas metálicas 30cm de diâmetro - mangueira de LED azul - mangueira de LED verde - mangueira de LED vermelha **Serviço de manutenção e restauro:** Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro em todas as estruturas metálicas, devendo ser avaliado os danos atuais e corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das peças e extensão do serviço. Deverá ser retirada a iluminação atual e fixada mangueira de Led nas bolas, acompanhando o sentido das estruturas. As bolas deverão ser divididas em mangueiras de 3 (três) cores: 6 bolas azul, 6 bolas verde e 8 bolas vermelho.
2.9	**Figuras bidimensionais em formado de árvore e estrelas** – figura 01 e 02 Os materiais para realização do serviço que serão disponibilizados pelo Município incluem: - 30 (trinta) figuras bidimensionais em formato de folha. - 10 (dez) figuras bidimensionais em formato de conjunto de estrelas. - mangueira de LED branco quente - mangueira de LED verde - mangueira de LED vermelha **Serviço de manutenção e restauro:** Deverá ser realizado serviço de manutenção e restauro em todas as estruturas metálicas, devendo ser avaliado os danos atuais e corrigidos todos eles com os materiais e técnicas apropriados. Todos os pontos de solda deverão ser revisados e reforçados caso seja necessário. A empresa interessada poderá realizar visita técnica ao local de armazenagem para compreender a real condição das peças e extensão do serviço. Deverá ser retirada a iluminação atual e fixada na estrutura mangueiras de LED seguindo os desenhos das peças. Para as figuras em formato de conjunto de estrelas branco quente e vermelho (5 peças branco e 5 peças vermelho) e para as figuras em formato de folha mangueira de LED na cor branco quente e verde (14 peças branco e 16 peças verde). As figuras bidimensionais em formato de folha deverão ter a iluminação atual aproveitada caso a mesma apresente boas condições de uso.

É preciso destacar que, no mês passado, o OSM impugnou o edital do Pregão 223/2019, já citado acima, eis que, dentre muitos outros pontos, *embora houvesse foto dos itens armazenados,* não era possível, apenas visualizando as imagens, saber a dimensão dos serviços que seriam necessários à sua restauração, de forma que as empresas interessadas em participar da licitação não teriam condições de elaborar com precisão o preço dos serviços.

Na presente licitação, no entanto, a situação é ainda mais grave, pois **sequer existe foto do material na situação em que se encontra armazenado <u>para tentar demonstrar os danos que precisariam ser corrigidos pelo licitante</u>**, lembrando que unicamente as fotos também não seriam suficientes para embasar os orçamentos. As figuras que constam no link disponibilizado no portal da transparência[1] são do material instalado no evento de natal passado e de projetos de instalação, de forma que não existe a mínima possibilidade das empresas interessadas apresentarem um preço para a prestação de serviços de restauração, já que não é possível saber qual o estado do material, quantos dos elementos decorativos precisam ser soldados, desamassados, pintados, ou quantos cordões de LED necessitariam ser trocados. Não é possível entender,

[1] http://www2.maringa.pr.gov.br/sistema/arquivos/publicacao/Anexo-I-Parque-do-Japao-IMAGENS-OK.doc

igualmente, como foi que as quatro empresas que apresentaram orçamento chegaram àqueles valores.

Assim, considerando-se a impossibilidade de mensurar a dimensão dos serviços de restauração a serem prestados, não surpreende muito o fato de que as empresas que apresentaram orçamentos apresentaram valores muito discrepantes entre si, conforme verifica-se abaixo:

FONTES DE MERCADO PESQUISADAS

A ANGELA MOLINA COLNAGO – (18) 98113-2379 – CNPJ:10.931.383/0001-75 – RUA ALVINO GOMES TEIXEIRA, 3.187 – PRESIDENTE PRUDENTE – SÃO PAULO
B FLUSH PRODUÇÕES E EVENTOS – (54) 3286-0942 – CNPJ: 17.033.725/0001-89 – RUA MADRE MONICA, 250 – GRAMADO – RIO GRANDE DO SUL
C CARLOS VITURINO DE OLIVEIRA SERVIÇOS – CNPJ: 17.674.018/0001-71 – RUA JORGE TIBIRIÇA, 349 – MARINGÁ – PARANÁ
D ATIVA ATACADO – CNPJ: 17.063.632/0001/05 – RUA RIO GRANDE DO NORTE, 445 – LONDRINA - PARANÁ
INAD Item Não Arrematado ou Informação Não Disponível há 1 ano ou mais. Preços Arrematados mais antigos poderão ser informados desde que seguidos do mês e ano da homologação do c

Item nº	Código do Item	Quantidade	Unidade de Compra	ESPECIFICAÇÕES BÁSICAS *(as especificações completas encontram-se no Anexo I ou Termo de Referência do Edital)*	Preço "1"	Fonte	Preço "2"	Fonte	Preço "3"	Fonte	Preço "4"	Fonte
1	263887	1	Unid.	Prestação de serviços: Análise e restauração de material decorativo.	R$ 45,000.00	A	R$ 57,571.00	B	R$ 50,000.00	C	178500 ***	D
2	263888	1	Unid.	Prestação de serviço: Instalação e manutenção de material decorativo durante o período do evento, desinstalação e destinação, conforme especificação.	325000 ***	A	R$ 230,284.00	B	R$ 245,000.00	C	R$ 105,000.00	D
3	264105	160	Unid.	Aquisição lanterna toro pequena	R$ 98,400.00	A	R$ 186,800.00	B	R$ 80,000.00	C	R$ 208,000.00	D
4	264106	2	Unid.	Aquisição de bolas espanholas	13000 ***	A	R$ 3,800.00	B	R$ 5,000.00	C	R$ 3,500.00	D

Nota-se que nos orçamentos, que foram elaborados sem existir prévia análise do que cada peça efetivamente necessitava para sua restauração, houve uma variação de até 297% nos valores orçados para a análise e restauração:

LOTE	ITEM	DESCRIÇÃO	ANGELA MOLINA	FLUSH PRODUÇÕES	CARLOS VITURINO	ATIVA ATACADO	VARIAÇÃO
1	1	Prestação de serviços: análise e restauração	R$ 45.000,00	R$ 57.571,00	R$ 50.000,00	R$ 178.500,00	297%
1	2	Prestação de serviços: manutenção	R$ 325.000,00	R$ 230.284,00	R$ 245.000,00	R$ 105.000,00	210%
1	3	Aquisição de Lanterna Toro Pequena	R$ 98.400,00	R$ 186.800,00	R$ 80.000,00	R$ 208.000,00	160%
1	4	Aquisição de Bolas Espanholas	R$ 13.000,00	R$ 3.800,00	R$ 5.000,00	R$ 3.500,00	271%

Lembramos que o item 01 é composto por objetos decorativos variados e que possuem materiais distintos, sendo alguns deles componentes elétricos. Seguramente, os diferentes itens não necessitam do mesmo tipo de restauração.

Não há qualquer projeto ou análise prévia que determine quais reparos cada uma das estruturas necessita, mesmo que este conhecimento prévio seja essencial para a elaboração de orçamento consistente. Em nenhum momento

está clara qual é a quantidade, pelo menos aproximada, de materiais (como festões, laços e cordões de led) que, por exemplo, precisariam ser trocados. Existem apenas algumas fotos sem qualquer vistoria ou instrução por parte da prefeitura de quais elementos necessitariam de reparos, o que impede que a PMM possa ter localizado um orçamento preciso.

Nestes termos, os orçamentos obtidos não são seguros, o que inviabiliza a licitação por ausência de informação essencial, que é a pesquisa de preços de mercado, não havendo qualquer segurança no preço apresentado, visto que não existe nos autos nada capaz de demonstrar como foi calculado pelas empresas.

Também se verifica discrepância entre os orçamentos no item 02 deste mesmo lote, que se refere aos serviços de instalação, manutenção, desinstalação e armazenagem, chegando-se a uma variação de 210%, e nos itens 03 e 04, para aquisição de material decorativo, com variação de 160 e 271% entre o maior e o menor preço, respectivamente.

Ressalte-se também, em relação a este mesmo item, que comparando-se o valor gasto pela PMM neste mesmo serviço no ano de 2018 (Concorrência 21/2018 - R$ 42.000,00) e o valor que a PMM pretende pagar em 2019 (R$193.000.00), verifica-se que nesse ano a PMM está disposta a **pagar 360% a mais que no ano passado para praticamente os mesmos serviços**:

LOTE 13 – AQUISIÇÃO DECORAÇÃO PARQUE DO JAPÁO
Valor Máximo do Lote 13: R$ 546.404,00 (Quinhentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e quatro reais)

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total	Marca	Valor Unitário Proposto	Valor Total Proposto
14	962	1	UND	Prestação de serviços (não necessariamente mensal(is) de **montagem, manutenção e desmontagem dos itens, bem como manutenção e reparo dos itens já existentes que serão utilizados**, conforme especificação.	42.000,00	42.000,00			
VALOR TOTAL PROPOSTO PARA O LOTE 13.....								**R$**	

Ainda a respeito dos orçamentos, é preciso destacar, inclusive, que a empresa Carlos Viturino de Oliveira Serviços tem como objeto social tão somente "instalação e manutenção elétrica", não sendo possível compreender o

motivo pelo qual a empresa foi instada a apresentar orçamento para esta licitação, eis que nenhum dos itens a ser adquiridos ou contratados no Lote 01 se enquadram em seu objeto social.

NÚMERO DE INSCRIÇÃO 17.674.018/0001-71 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 21/02/2013
NOME EMPRESARIAL CARLOS VITURINO DE OLIVEIRA - SERVICOS		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) ********		PORTE DEMAIS
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 43.21-5-00 - Instalação e manutenção elétrica		

Outra fragilidade detectada é que o preço estabelecido deveria ter sido discriminado em custos unitários. Como dito anteriormente, o edital agrupou a análise e restauração de todos os itens de manutenção em um único item, sem discriminar qual seria o valor para cada tipo de enfeite.

Foram agrupados num único item, igualmente, os serviços de instalação, manutenção durante o perído do evento, desinstalação e armazenamento, que também são serviços autônomos e que tem cada um o seu preço.

Lembramos que a Lei 8.666/93 determina que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e **preços unitários seja um dos "anexos do edital, dele fazendo parte integrante"** (art. 40, § 2º, II):

> *§ 2º Constituem **anexos do edital**, dele fazendo parte integrante:*
> *(...)*
> *II - **orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários**;* (grifou-se)

Assim, não há margem legal para a não apresentação dos custos unitários, sendo ainda a apresentação destas informações medida necessária para dotar qualquer procedimento de Transparência.

No caso do Lote 01, ainda tem-se que a adoção do critério de julgamento **por lote** não é o mais adequado, eis que abrange objetos que tem natureza distinta, quais sejam, aquisição de itens e prestação de serviços, de forma que a opção por este critério acaba por restringir a participação de empresas.

- **Lote 02 – PALCO**

O Lote 02 do Pregão 235/2019 destina-se à Locação de um palco que deverá permanecer instalado no Parque do Japão entre os dias 22 de novembro e 26 de janeiro (66 dias).

Lote 02 – PALCO

Valor Máximo do Lote 02: R$32.000,00 (trinta e dois mil reais).

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total	Valor Unitário Proposto	Valor Total Proposto
1	95284	1	UND	Locação de palco (Conforme memorial descritivo)	R$32.000,00	R$32.000,00		
VALOR TOTAL PROPOSTO PARA O LOTE 2.....							**R$**	

ITEM	MEMORIAL DESCRITIVO – LOTE 02 – PALCO
1	**Objeto:** Locação de palco com medidas 10 metros de comprimento x 10 metros de largura capacidade de suporte de 60 pessoas de até 70Kg (cada) ou 4.200Kg. Com piso em armação de treliça com ferro 20mm, com compensado naval e prancha de alumínio. Em cima do palco deverá ter grades de proteção nas duas laterais e na frente. Na parte de baixo do palco e nas laterais deverão ser colocadas lonas antichama na cor preta. O palco deverá ter ainda escadas de acesso, proteção nas laterais com grades e iluminação nas escadas, 4 (quatro) luzes de emergência indicando saídas e 3 (três) extintores com data de validade vigente e de acordo com as especificações para ocasião. Com barrado preto fechando todas as faces do palco até o chão e carpete com fixação adequada em toda extensão do palco. A cobertura deverá ser realizada em estrutura treliçada em formato de concha finalizada com lona anti chamas na cor branca. Deve constar também placas de sinalização conforme normativas vigentes e extintores com data de validade vigente e de acordo com as especificações para ocasião. **Instalação:** O item do lote deverá estar finalizado e instalado em até no máximo 2 (dois) dias antes do início do evento que será no dia 22/11/2019 e permanecer até o dia 26/01/2020, totalizando período de 66 dias. As estruturas deverão ser posicionadas e fixadas no chão/solo com materiais e técnicas necessárias para garantir a segurança da população e a resistência às intempéries. O palco será fixado no talude (anexos figura 01), portanto será necessário realizar o nivelamento do mesmo. O palco deverá ser instalado no Parque do Japão, conforme figura 02 nos anexos. **Manutenção diária durante o período do evento:** A empresa deverá disponibilizar uma equipe de plantão durante todo o evento para prestar manutenção a fim de reparar danos causados nas peças e falhas no objeto em um prazo máximo de 12 (doze) horas após a solicitação de serviço de manutenção. **Desinstalação:** Após o término do evento, a empresa deverá desinstalar todo o material referente ao lote em um prazo máximo de 5 (cinco) dias. Todo o qualquer dano no piso/chão proveniente da fixação dos itens deverá ser consertado para validar a conclusão do serviço.

Da leitura do memorial descritivo, constata-se que o valor proposto engloba os serviços de locação, instalação, desinstalação e manutenção durante o período do evento.

Mais uma vez, contudo, **não foram discriminados os custos unitários dos serviços, o que é uma exigência estabelecida pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8.666/93)**. Ora, a locação, instalação, desinstalação e manutenção são serviços distintos e que exigem recursos

materiais e humanos diferentes e que, portanto, também possuem valores diferentes e que podem e devem ser discriminados no edital, até mesmo para que a PMM possa verificar se os preços praticados são realmente compatíveis com o preço de mercado.

Para formar o preço máximo deste lote, a PMM coletou orçamentos com as seguintes empresas:

a) Doringan Ind e Com De Equipamentos Musicais Eireli ME
b) Konectar – Audio, Luz e Video Ltda ME
c) Via Som Brasil Ltda – ME

FONTES DE MERCADO PESQUISADAS

A DORIGAN IND E COM DE EQUIPAMENTOS MUSICAIS EIRELI ME – CNPJ: 02.626.051/0001-59 – (44) 3255-6519 – ESTRADA COLOMBO, S/N KM 02 – PAIÇANDU – PR
B KONECTAR - AUDIO, LUZ E VIDEO LTDA ME – 11.638.423/0001-58 - Av. Nildo Ribeiro da Rocha, 1.589 J. Ipanema – 44 3227 2269
C VIA SOM BRASIL LTDA – ME – CNPJ: 04.473.887/0001-96 – R. SEQUOIA, 96 JD PINHEIROS MARINGÁ-PR – 44 3246-5811
INAD Item Não Arrematado ou Informação Não Disponível há 1 ano ou mais. Preços Arrematados mais antigos poderão ser informados desde que seguidos do mês e ano da homologação do certame que lhes deram origem. *Ex.: R$ 12,34 – jan/2012.*

Item nº	Código do Item	Quantidade	Unidade de Compra	ESPECIFICAÇÕES BÁSICAS *(as especificações completas encontram-se no Anexo I ou Termo de Referência do Edital)*	Preço "1"	Fonte	Preço "2"	Fonte	Preço "3"	Fonte	Preço "4"	Fonte	Preço "5"	Fonte	Preço "6"	Fonte	Último Preço Unitário Arrematado ou Pago *(apenas informativo)*	Cálculo da Média Aritmética	PREÇO MÁXIMO UNITÁRIO DEFINIDO PARA EDITAL (*)	TOTAL MÁXIMO PARA EDITAL R$
1	95284	1	UND	Locação de palco (Conforme memorial descritivo)	R$ 55,000.00	A	R$ 32,000.00	B	R$ 70,000.00	C							INAD		R$ 32,000.00	R$ 32,000.00
Quantidade de Preços Coletados da Pesquisa de Mercado:.....																		TOTAL MÁXIMO DESTA LICITAÇÃO:... R$		32,000.00

(*) METODOLOGIA UTILIZADA PARA O ESTABELECIMENTO DO PREÇO MÁXIMO PARA O EDITAL – "O MENOR VALOR dos preços pesquisados visto que deu-se prioridade à economicidade".

Note-se que, neste caso, as três empresas apresentaram valores bem discrepantes, sendo que entre o maior e o menor valor há uma variação de 118%. Contudo, diferentemente do Lote 01, onde foi realizada a média, **a PMM optou por utilizar o menor valor dos preços pesquisados, "visto que deu-se prioridade à economicidade".**

LOTE	ITEM	DESCRIÇÃO	DORIGAN	KONECTAR	VIA SOM BRASIL	VARIAÇÃO
2	1	Locação de Palco	R$ 55.000,00	R$ 32.000,00	R$ 70.000,00	118,75%

- **Lote 03 – SOM E LUZ**

O Lote 03 destina-se à locação de sistema de som e luz, que deverá permanecer instalado no Parque do Japão de 22/11/2019 a 26/01/2020 (66 dias). O valor engloba, além da locação, instalação, desinstalação e manutenção durante o período do evento.

Lote 03 – SOM E LUZ

Valor Máximo do Lote 03: R$50.000,00 (cinquenta mil reais).

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total	Valor Unitário Proposto	Valor Total Proposto
1	249964	1	UND	Locação de sistema de som e luz, conforme memorial descritivo	**R$50.000,00**	**R$50.000,00**		
VALOR TOTAL PROPOSTO PARA O LOTE 3.....							**R$**	

ITEM	MEMORIAL DESCRITIVO – LOTE 03 – SOM E LUZ
1	**Objeto:** Locação de sistema de som e luz inclusos (com as devidas estruturas para sustentá-los) contendo os seguintes itens: - 6 monitores SN 400 (2x12 + drive), funcionando; - P.A. 8 line + 6 graves com 4 delay de 4 lines cada (sidefill), funcionando; - 01 Amplificador para baixo – cabeçote e caixa, funcionando; - 02 Amplificadores para guitarra – 1 valvulado e outro hibrido, funcionando; - 01 bateria – apenas o corpo, em bom estado; - 06 direct box, funcionando, - 01 kit microfone para bateria (shure ou sennheiser ou AKG), funcionando; - 04 microfones SN 57 (shure ou sennheiser ou AKG), funcionando; - 08 microfones SN 58 (shure ou sennheiser ou AKG), funcionando; - 03 microfones sem fio (shure ou sennheiser ou AKG), funcionando; - 06 microfones auriculares sem fio (shure ou sennheiser ou AKG), funcionando; - 10 microfones para coral (áudio technica ou AKG ou Super Lux), funcionando; - 20 pedestais, funcionando; - 4 sub snake, funcionando; - 2 mesas digitais com 48 canais cada, funcionando. - 08 MovingBeam 200, funcionando; - 48 PAR LED (RGBWA) 54x3 RGBWA, funcionando; - 01 Mesa DMX 1024 canais, funcionando; - 03 Mini Brutt, funcionando; - 01 Maquina de fumaça, funcionando; - 01 Spliter DMX, funcionando. **Serviço de instalação, som e luz:** O item do lote deverá estar finalizado e instalado em até no máximo 2 (dois) dias antes do início do evento que será no dia 22/11/2019 e permanecer até o dia 26/01/2020, totalizando período de 66 dias. As estruturas deverão ser posicionadas e fixadas no chão/solo com materiais e técnicas necessárias para garantir a segurança da população e a resistência às intempéries. A empresa deverá realizar a ligação elétrica em temporárias já existentes a serem indicadas pelo fiscal de contrato. A estrutura de som e luz será instalada no palco no parque do Japão, conforme figura 02 (nos anexos). **Manutenção diária durante o período do evento**: A empresa deverá disponibilizar uma equipe de plantão durante todo o evento no período noturno em que houver apresentações para prestar serviço de técnico de som e luz, conforme cronograma que será entregue posteriormente e para prestar manutenção a fim de reparar danos causados nas peças e falhas elétricas em um prazo máximo de 12 (doze) horas após a solicitação de serviço de manutenção. **Desinstalação**: Após o término do evento, a empresa deverá desinstalar todo o material referente ao lote em um prazo máximo de 5 (cinco) dias. Todo o qualquer dano no piso/chão proveniente da fixação dos itens deverá ser consertado para validar a conclusão do serviço.

Também aqui tratam-se de serviços que, apesar de agrupados num único item, são distintos entre si, envolvendo recursos materiais e humanos diferentes, e também **não constou do edital a planilha de custos unitários exigida pela Lei 8.666/93.**

Para formar o preço o preço máximo deste lote a PMM colheu orçamentos junto a três empresas:

A) Dorigan Ind e Com de Equipamentos Musicais Eireli ME
B) Konectar – Audio, Luz e Video Ltda ME
C) Via Som Brasil Ltda – ME

FONTES DE MERCADO PESQUISADAS	
A	DORIGAN IND E COM DE EQUIPAMENTOS MUSICAIS EIRELI ME – CNPJ: 02.626.051/0001-59 – (44) 3255-6519 – ESTRADA COLOMBO, S/N KM 02 – PAIÇANDU – PR
B	KONECTAR - AUDIO, LUZ E VIDEO LTDA ME – 11.638.423/0001-58 - Av. Nildo Ribeiro da Rocha, 1.589 J. Ipanema – 44 3227 2269
C	VIA SOM BRASIL LTDA – ME – CNPJ: 04.473.887/0001-96 – R. SEQUOIA, 96 JD PINHEIROS MARINGÁ-PR – 44 3246-5811
INAD	Item Não Arrematado ou Informação Não Disponível há 1 ano ou mais. Preços Arrematados mais antigos poderão ser informados desde que seguidos do mês e ano da homologação do certame que lhes deram origem. *Ex.: R$ 12,34 – jan/20*

Item nº	Código do Item	Quantidade	Unidade de Compra	ESPECIFICAÇÕES BÁSICAS *(as especificações completas encontram-se no Anexo I ou Termo de Referência do Edital)*	Preço "1"	Fonte	Preço "2"	Fonte	Preço "3"	Fonte	Preço "4"	Fonte	Preço "5"	Fonte	Preço "6"	Fonte	Último Preço Unitário Arrematado ou Pago *(apenas informativo)*	Cálculo da Média Aritmética	PREÇO MÁXIMO UNITÁRIO DEFINIDO PARA EDITAL (*)	TOTAL MÁXIMO PARA EDITAL R$
1	249964	1	UND	Locação de Som e Luz, conforme especifica	R$ 50,000.00	A	R$ 132,000.00	B	R$ 130,000.00	C							INAD			R$ 50,000.00
Quantidade de Preços Coletados da Pesquisa de Mercado:.....																		TOTAL MÁXIMO DESTA LICITAÇÃO:... R$		50,000.00

(*) METODOLOGIA UTILIZADA PARA O ESTABELECIMENTO DO PREÇO MÁXIMO PARA O EDITAL – "O MENOR VALOR dos preços pesquisados visto que deu-se prioridade à economicidade".

Mais uma vez se verificou variação de 164% entre o maior e o menor preço orçado. **Também neste lote a PMM optou por utilizar o menor valor entre os presços pesquisados, para priorizar a economicidade**.

ITEM	DESCRIÇÃO	DORIGAN	KONECTAR	VIA SOM BRASIL	VARIAÇÃO
1	Locação de Sistema de Som e Iluminação	R$ 50.000,00	R$ 132.000,00	R$ 130.000,00	164,00%

3) DA METODOLOGIA DE CÁLCULO PARA O ESTABELECIMENTO DO PREÇO MÁXIMO DA LICITAÇÃO

Após esta análise em cada um dos lotes, é necessário, a princípio, fazer alguns apontamentos sobre a metodologia utilizada pela PMM para o estabelecimento do preço máximo neste edital de licitação.

Esclarece-se que para o Lote 01 deste PP n.º 235/2019 o preço máximo foi estabelecido a partir da média de preços de quatro orçamentos conseguidos pela PMM, sendo que nos itens 01, 02 e 04 do Lote I excluiu-se o maior preço, por ser muito maior que os demais. Já nos Lotes 02 e 03, optou-se por utilizar como preço máximo o valor do menor orçamento pesquisado, pois, segundo exposto neste procedimento, ***pretendia-se privilegiar a economicidade***.

Destaca-se que a Lei não estabelece uma metodologia específica para o cálculo, porém deve haver justificativa da escolha.

Chamou a atenção o fato de que numa mesma licitação a PMM tenha optado por duas metodologias de estabelecimento de preço máximo distintas. Fato parecido no PP 223/2019 foi objeto de impugnação pelo OSM, bem como de Representação ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, pois naquele

Pregão a PMM optara por utilizar a média, quando na TP 37, destinada ao mesmo evento Maringá EnCantada, fora utilizado o valor do menor orçamento. Na decisão que concedeu medida liminar para a suspensão do certame, o relator afirmou:

> A fixação do preço máximo por meio do orçamento mínimo previamente realizado (o que não é procedimento legalmente determinado, mas foi verificado em outras licitações locais, não havendo sido apresentada justificativa para a alteração da conduta), certamente coibiria a verificação de lances superiores aos apresentados anteriormente.
>
> Em decisão de grande teor pedagógico, o Tribunal de Contas da União já firmou precedente no sentido de que se deve adotar a média dos orçamentos para a fixação de preço máximo apenas quando se estiver diante de produtos simples, cuja cotação pode sofrer com variações momentâneas (como uma liquidação), o que não parece ser o caso de serviços de manutenção e reparo de ornamentos. Ademais, a escolha deve ser devidamente justificada:

Ainda assim, no PP n.º 235/2019, a PMM optou também por usar a média em um dos lotes. Fica obscuro o que haveria de tão diferente entre os lotes, ou entre este Pregão e a TP 37, para que a metodologia de cálculo do preço máximo fosse distinta. Em outras palavras, não está claro qual seria a **justificativa para a utilização de duas metodologias distintas para a aferição do preço máximo em editais ou mesmo lotes do mesmo edital que se destinam a atender ao mesmo evento e com objetos similares** (enfeites natalinos e prestação de serviços de instalação, manutenção, desinstalação e armazenamento).

Deve-se relembrar, inclusive, que no ano de 2018 a PMM realizou uma série de aquisições de enfeites, justificando-as na futura economicidade que tal opção traria para a realização do evento do próximo Natal (2019).

Nesta linha, entende-se que a PMM considerou todos os orçamentos como válidos. Por que, então, não seria possível utilizar o menor deles e prestigiar a economicidade como foi feito na TP n.º 37/2019 e nos Lotes 02 e 03 deste mesmo edital?

Destaca-se que é possível realizar a média dos orçamentos para se estabelecer o preço máximo do edital de licitação, mas o que o OSM questiona é o fato de a PMM utilizar-se de metodologias distintas no mesmo procedimento, para o mesmo evento.

4) DA INCONSISTÊNCIA DOS ORÇAMENTOS E INVIABILIDADE DA LICITAÇÃO POR AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO ADEQUADO

Não é apenas a escolha da metodologia de cálculo do preço máximo que está obscura nesta licitação, outro ponto que chamou a atenção e representa em verdade uma irregularidade é o fato de os orçamentos utilizados pela PMM não possuírem assertividade. Explica-se.

Analisando-se o item 01 do Lote 01, verificou-se que não está claro em nenhuma parte do edital ou mesmo dos autos do processo n.º 2308/2019 qual teria sido a metodologia utilizada pela PMM para conseguir orçamentos de empresas com valores consistentes/reais para a restauração de itens que não foram verificados por essas mesmas empresas e em relação aos quais não existe nenhum projeto ou informativo dentro dos autos que demonstre quais partes e elementos dos enfeites necessitam efetivamente de restauração.

Ou seja, **está totalmente obscuro como foi calculado pelas empresas que apresentaram orçamentos o valor da restauração de algo que não conhecem** o estado e não sabem em quais enfeites e em qual parte do enfeite será necessário o reparo.

Destaca-se que o valor da restauração irá variar de acordo com os elementos que necessitam ser restaurados, sendo que mesmo enfeites iguais podem necessitar de reparos completamente diferentes e, consequentemente, de valores diferentes.

Também deve-se ressaltar que muitos dos enfeites são compostos por materiais elétricos (lâmpadas de LED, por exemplo) outros necessitam de serviços relativos a serralharia (solda, serviços para desamassar, dentre outros), ou seja, são serviços muito variados de restauração e que exigem diferentes atividades da empresa (algumas mais complexas que outras) e portanto precisam ser mensurados para a confecção de um orçamento consistente.

Ademais, conforme a análise pontual em cada lote e verificação dos orçamentos conseguidos pela PMM para embasar o preço máximo de cada um deles, **fica demonstrado que eles não são seguros, visto que não têm como base qualquer dado objetivo**, mas foram feitos com base meramente em fotos que mostram os itens instalados, sequer demonstrando a situação atual dos enfeites armazenados, sendo que, portanto, não podem ser considerados como válidos para o cálculo do valor necessário para a restauração destes enfeites.

Vale dizer que houve reflexo perceptível e imediato oriundo dessa falta de demonstrativo por parte da PMM de quais enfeites e quais elementos em cada um deles necessitariam de restauração (LEDs, solda, pintura etc.). **Este reflexo é a grande discrepância entre os orçamentos que foram apresentados**.

Ainda, vale destacar, que a irregularidade é inicial anterior mesmo aos orçamentos, residindo no fato de que não houve planejamento adequado da licitação a fim de saber qual, de fato, era a necessidade da Administração e posteriormente demonstrá-la no projeto básico para que as empresas pudessem realizar cotações de preços reais.

Ou seja, nos termos em que se encontra a licitação, os orçamentos que foram apresentados não estão aptos a embasar o preço máximo, o que torna a pesquisa de preços totalmente nula.

Sobre o planejamento da licitação, é necessário pontuar que o **Termo de Referência** é a essência da licitação *na modalidade Pregão*, tal como é o **Projeto Básico** *nas demais modalidades licitatórias*, pois será com base nele que todo o procedimento será "construído", assim, quanto melhor elaborado for, de melhor forma o objetivo da licitação será atingido.

O art. 6º da Lei 8.666/93, em seu inciso IX, define o Projeto Básico como um documento que reúne, com precisão adequada, os elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto da licitação, deixando claro que este documento deverá ser *"[...]elaborado **com base** nas indicações dos **estudos técnicos preliminares**, que assegurem a **viabilidade técnica** e o **adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento**, e que possibilite a avaliação do **custo da obra** e a definição dos métodos e do prazo de execução [...]"*[2]

As alíneas do mesmo inciso aprofundam e detalham, ainda mais, os elementos que o Projeto Básico deverá conter. Deste modo, é expressamente imposto pela Lei que todos os elementos constitutivos da solução escolhida devem ser **demostrados com clareza**[3] (grifo nosso). **Também há o dever de identificar com precisão os serviços que serão prestados, os materiais e equipamentos, visando assegurar os melhores resultados**.[4]

A **Lei 10.520/2002**, que trata da **modalidade de licitação pregão** para aquisição de bens e serviços comuns, deixa clara em seu art. 3º, III, que *na fase*

[2] LEI 8.666/93, Art. 6ª, IX
[3] LEI 8.666/93 Art. 6º, IX, alínea *a*.
[4] LEI 8.666/93, Art. 6º, IX, alínea *c*.

preparatória do pregão deverá constar nos autos do procedimento ***"os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados"***.[5]

O conteúdo do *Projeto Básico* ou *Termo de Referência*, assim, está diretamente relacionado ao seu objeto, sendo que quanto maior a complexidade deste, mais minucioso deverá ser aquele documento. Destaca-se que "*não basta denominar um conjunto de estudos com o nome "Projeto Básico" para que ele adquira este condição perante a Lei.*"[6] É necessário, portanto, que todas as exigências legais sobre a formação do projeto básico sejam rigorosamente atendidas.

Neste caso, o Termo de Referência do PP n.º 223/2019 é falho pois não se digna a demonstrar o que efetivamente necessita de restauração e qual restauração seria necessária em cada enfeite, o que resulta em orçamentos inadequados.

Destaca-se, como demonstrado, que <u>é dever legal da Administração planejar suas licitações</u>, sendo que identificar o que necessita de reparo faz parte deste planejamento e, consequentemente, das obrigações da Administração. É autorizada até mesmo a terceirização deste planejamento quando ela não possui capacidade técnica para tal, o que não pode ser tolerado é a realização de qualquer licitação sem o adequado planejamento.

Neste caso, a análise de cada uma das peças (enfeites) <u>deveria constar do planejamento da licitação</u>, visto que é informação essencial para o estabelecimento do preço da restauração.

Como não foram localizadas essas informações essenciais, o PP n.º 235/2019 é, em realidade, NULO e, portanto, seu prosseguimento é irregular.

Outro ponto que também está relacionado à falta de planejamento foi o fato de que a administração adotou, para o Lote 01, que envolve **aquisição de itens e prestação de serviços**, o **critério de julgamento "menor preço por lote"**, apresentando a seguinte justificativa no edital:

> **8.3.Para adoção do critério de julgamento por lote:**
> Para viabilizar a garantia e responsabilidade de um único prestador de serviço para cada tipo de serviço, pois do contrário tornaria impraticável ou dificultoso imputarmos eventuais responsabilidades

[5] COSTA, Antônio França da; ANDRIOLI, Luiz Gustavo Gomes; BRAGA, Carlos Renato Araujo. Estudos Técnicos Preliminares: O Calcanhar de Aquiles das Aquisições Públicas. Revista do TCU, nº 139. Mai-Ago 2017, p. 43-44

[6] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 16º ed., rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 183.

> quanto "À QUALIDADE" dos produtos utilizados e da prestação dos próprios serviços. Optou-se por dividir em lotes de acordo com a forma, o local e a montagem dos serviços, a fim de propiciar o justo e correto acompanhamento pelo gestor e fiscal do contrato, bem como, para garantir a qualidade, a quantidade e a compatibilidade de produtos do mesmo fornecedor. Ademais, a divisão em lotes de acordo com a forma e local da prestação dos serviços, ainda que em alguns contenha itens semelhantes, objetiva ampliar a competitividade e a concorrência, para que mais empresas possam participar de acordo com sua capacidade técnica de entrega dos produtos e da prestação dos serviços.

Tal justificativa, no entanto, não se mostra suficiente ao demonstrar qual a vantagem vislumbrada pela PMM na escolha do critério. Pelo contrário, analisando-se os itens do lote, o que se percebe é que o julgamento por lote não fará nada mais que **restringir a ampla concorrência e prejudicar a economicidade.**

Ora, o item 01 destina-se à análise e restauração de itens de decoração, o item 02 destina-se à sua instalação, manutenção, desinstalação e armazenamento e os itens 03 e 04 destinam-se à aquisição de itens.

Analisando-se de forma crítica os serviços a serem prestados, torna-se evidente que o critério de julgamento menor preço por item seria, sem sombra de dúvida, o que mais vantagens traria à administração, pois possibilitaria a participação de mais empresas, por exemplo, empresas que só vendem ou que só prestam serviços, sendo que no julgamento por lote apenas empresas que atuam nestes dois ramos de atividade simultâneamente poderão participar.

Inclusive, o entendimento **sumulado** do **Tribunal de Contas da União** é de que é obrigatória a adjudicação por item, e não por preço global, nas licitações para contratação de serviços em que o objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala, a fim de propiciar a participação do maior número possível de licitantes:

> **SÚMULA Nº 247.** É **obrigatória** a admissão da **adjudicação por item** e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a **ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou**

> **unidades autônomas**, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Tal entendimento se repete em diversos julgados do TCU:

> 6.1.2.1. a **regra básica da modelagem das licitações é a do parcelamento da disputa por itens específicos, e não por lotes**, como determinam o art. 15, IV, e o art. 23, § 1º, da Lei 8.66/1993 e a jurisprudência consolidada deste Tribunal, expressa na Súmula 247;
> 6.1.2.2. o agrupamento de itens em grupos/lotes, seguido da utilização de critério de julgamento das propostas pelo menor preço por grupo/lote, não se justifica por si só. **É imprescindível que se demonstre, com base em fatos e análises técnicas e jurídicas consistentes que esse procedimento resulta em aquisições mais vantajosas, pois ele tende a ser antieconômico vis a vis o procedimento alternativo (adjudicação pelo menor preço por item)**; (TCU – Acórdão nº 598/2013 – Plenário)
> 30. Portanto, a **adoção do critério escolhido da melhor proposta baseada no menor preço por lote infringiu o disposto no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/1993, por atentar contra a competitividade** do Pregão 2/2012-DECEx.
> 31. Além disso, ignorou por completo a orientação contida na Súmula TCU 247, **pela qual o Tribunal procura aumentar a competição entre os licitantes, possibilitando que pequenas ou médias empresas possam ofertar itens de sua especialidade.** A formação de lote de itens dificulta sobremaneira essa possibilidade. (TCU, Acórdão nº 4205/2014 – Primeira Câmara)

Assim, resta evidente que o critério de julgamento por lote, além de se mostrar antieconômico, acaba por restingir a ampla concorrência no certame.

5) DA AUSÊNCIA DE CUSTOS UNITÁRIOS

Por mais que o edital atual seja nulo, como mencionado acima, por se tratar de objeto que possivelmente será licitado novamente é necessário pontuar outros problemas localizados e que não poderão persistir em uma próxima licitação para esse fim e mesmo para outros.

Além da questão da obscuridade da metodologia adotada para o estabelecimento do preço máximo da licitação, outro ponto irregular deste edital é que **não foram previstos os custos unitários de serviços que eram perfeitamente separáveis**, por sua natureza.

Tratam-se dos serviços de instalação, manutenção, desinstalação e armazenamento, para os itens de decoração, e de instalação, desinstalação e manutenção durante o período do evento para o palco, som e iluminação. Fica evidente que, pelo menos, em **relação ao serviço de instalação e aquele destinado à manutenção existem diferenças substanciais.**

Assim, o valor dos itens se refere ao valor global de serviços que poderiam ter sido discriminados individualmente, de modo que o formato em que se encontra a licitação não está de acordo com a legislação no que tange a necessidade expressa de apresentação dos custos unitários.

Deve-se mencionar, ainda, que a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem apresentado posicionamento bastante severo com relação à falta dos custos unitários, conforme trecho do julgado abaixo:

> 10.2.1 Não se questiona que, em uma licitação por preço global, o contrato deva definir o valor devido ao licitante com base na prestação do serviço como um todo. Malgrado isso, **mesmo em se tratando de empreitada por preço global, deve haver orçamento detalhado em planilhas contendo todos os custos unitários, em conformidade com os arts. 7º, § 2º, inciso II e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.** E tal orçamento não constava dos autos do processo de licitação, sendo posteriormente fornecidos à equipe de auditoria (cf. fls. 12 e 37/39 do Volume Principal). 10.2.2Pretender afastar responsabilidade em decorrência de tal omissão é abrir as portas para que tais procedimentos se repitam. **Não havendo as planilhas de custos unitários, resta inviabilizada a aferição da desconformidade dos preços estimados pela Administração com os de mercado.** Se não se pune ninguém por esse fato, àquele cujo intento é ocultar irregularidades, a via da simples não-apresentação das planilhas é por demais atrativa. **Em razão disso, quem não cumpre os referidos preceitos legais deve ser punido, prescindindo-se da análise das abscônditas intenções do responsável**. Grosso modo, tal situação guarda semelhança com a omissão no dever de prestar contas. Se o gestor não as apresenta, é punido, independentemente da perquirição sobre se houve irregularidade quanto ao aspecto material da utilização dos recursos, porquanto a própria omissão, de per si, já constitui uma irregularidade. Portanto, o argüido pelo recorrente, nesse ponto, não procede. (TCU, Acórdão nº 166/2001, Primeira Câmara, Rel. Min. BENJAMIN ZYMLER, DOU 16/07/2001). (grifou-se)

Vê-se que a **posição do Tribunal é de não tolerar a falta de apresentação dos custos unitários**, até mesmo nos casos de empreitada por preço global e independentemente da efetiva concretização dos prejuízos. A mera promoção da licitação sem a planilha de custos unitários enseja a punição.

Sobre isso, pondera o Ilustre Jurista Marçal Justen Filho:

> **É dever jurídico da Administração Pública elaborar a planilha mais consistente possível**. Isso significa a necessidade de **estimar todos os itens de custos**, tomar em vista **todas as despesas diretas e indiretas** e atingir um resultado que seja respaldado por informações objetivas.[7] (grifou-se)

E essa exigência legal não é mera formalidade, pois a ausência da planilha de custos unitários poderá gerar muitos problemas de ordem prática, conforme também ensina Marçal Justen Filho:

> A obrigatoriedade da formulação de estimativas quanto aos custos necessários à execução do objeto destina-se a satisfazer várias finalidades.
> Em primeiro lugar, trata-se de **assegurar a seriedade do planejamento administrativo**. Se a Administração desconhecer os custos, será inviável programar a execução do objeto. [...]
> Depois, a Administração **não disporá de condições para avaliar a seriedade das propostas apresentadas**. Será **inviável identificar as ofertas despropositadas e destituídas de consistência**. A Administração correrá o risco de contratar com um licitante destituído das condições mínimas de executar o objeto.
> Ainda sob o prisma da avaliação das propostas, a existência de uma planilha de custos – **a qual deverá balizar a proposta apresentada pelo licitante** – permite à Administração identificar os próprios equívocos.[8] (grifou-se)

Também é essencial que a Administração apresente a planilha de custos unitários para <u>viabilizar a participação dos fornecedores</u>, segundo jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

> A ausência de planilhas orçamentárias detalhando a composição do preço final do objeto, bem como seus custos unitários (...) acarreta a **impossibilidade dos licitantes terem noção da dimensão do serviço a ser licitado para avaliar se poderão ou não participar do certame**. (Acórdão 98/2013, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler). (grifou-se)

Deve-se reafirmar que não há qualquer discricionariedade na elaboração desta planilha, sendo que, também neste ponto, o edital está contrário à Lei.

[7] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 191.
[8] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 190 e 191.

6) CONCLUSÃO

Diante do exposto, **considerando** que:

- Se trata de licitação que prevê o gasto de R$ 473.685,00, dinheiro este que é público e que pertence a todos os cidadãos maringaenses, devendo ser aplicado da forma mais responsável, eficiente e transparente possível;
- Uma das principais justificativas utilizadas pelas PMM para a compra de enfeites de natal no ano de 2018 foi a questão da economicidade futura que geraria;
- Nos Lotes 02 e 03 deste mesmo certame e na Tomada de Preços n.º 37/2019, também destinada ao evento Maringá EnCantada, foi escolhido como preço máximo da licitação o valor do menor orçamento para privilegiar a economicidade, enquanto no Lote 01 utilizou-se a média dos orçamentos coletados;
- O valor máximo previsto para a prestação de serviços de instalação, manutenção e desinstalação dos itens de decoração é 360% maior que o que foi pago pela PMM no ano de 2018 (diferença de R$ 151.428,00).
- Os orçamentos não podem ser considerados como válidos pois não tiveram como base dados e informações objetivas sobre as necessidades da PMM referentes à restauração dos objetos (não se sabe quantos necessitam de restauração e que tipo de restauração cada um necessita), sendo que um dos orçamentos coletados para o Lote 01 inclusive foi fornecido por empresa que não tem objeto social compatível com o objeto da licitação;
- A ausência destas informações no processo do PP n.º 235/2019 é resultado de um planejamento deficiente da licitação o que resulta no descumprimento da lei, que é expressa em impor que o Termo de Referência seja completo com todas as informações necessárias para a execução do serviço;
- Também existem problemas relativos à discriminação dos custos unitários dos serviços, vez que podem ser melhor discriminados, com a apresentação de valores unitários para aqueles serviços que por sua natureza, apresentem valores próprios discrimináveis.

- A adoção do critério de julgamento menor preço **por lote** para o Lote 01 desta licitação, cujos itens possuem natureza distinta (aquisição x prestação de serviços) restringe a ampla concorrência e prejudica a economicidade do certame.

O OSM vem, por meio deste, **pedir a IMPUGNAÇÃO do edital de Pregão Presencial n.º 235/2019**, tendo em vista que pelo que foi demonstrado esta licitação é nula por não ter sido feita com base em um planejamento adequado, não estando, portanto, apta a alcançar a proposta mais vantajosa, eficiente e econômica ao município.

Certos de que estamos colaborando com um País mais justo e consciente dos deveres do Estado para com seus cidadãos, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários. Destacando-se que o prazo para resposta é de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do artigo 18, §1° do Decreto 5.450/2005.

Atenciosamente,

Giuliana Pinheiro Lenza
Presidente OSM