



Ofício nº. 277/2019 – OSM/OP

Maringá, 10 de outubro de 2019.

**Excelentíssimo Sr. Presidente
do Tribunal de Contas do Estado do Paraná;**

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 **DENÚNCIA, com pedido de liminar**, com fundamento nos arts. 1º, inciso XV, 31 e 53 da Lei complementar nº 113/05 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná), nos termos seguintes:

1) DO PREGÃO PRESENCIAL N.º 234/2019 DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ

A presente denúncia se refere ao Pregão Presencial nº. 234/2019 (anexo 01) - **Processo n.º 2341/2019** (anexo 02) para *“Contratação de empresa para LOCAÇÃO de estruturas de eventos, compreendendo: Tendas, Palco Tablado, Camarim e demais estruturas para as Praças Napoleão Moreira da Silva, Renato Celidônio, Estruturas, som e luz para a abertura do Natal, e som e luz para as Praças, conforme descritivo técnico integrante deste edital, e prestação de serviços de instalação, manutenção, desmontagem e retirada dos locais, para o evento Natal 2019 denominado “Maringá Encantada – Surpreenda-se com nosso Natal”, que acontecerá durante o período de 15 de novembro de 2019 a 19 de janeiro de 2020, em Maringá e nos Distritos de Iguatemi e Floriano, por solicitação da Secretaria Municipal de Inovação e Desenvolvimento Econômico –SEIDE”*. A abertura dos envelopes está marcada para o dia 10/10/2019, às 08h45min e a licitação será do tipo menor preço por lote. Foram previstos sete lotes e o valor máximo total previsto para esta licitação foi de R\$ 498.825,00.



2) DA IMPUGNAÇÃO DO OSM – OF. 273/209-OSM/OP E RESPOSTA DA PREFEITURA DE MARINGÁ

O OSM apresentou impugnação ao edital de licitação do PP n.º 234/2019 em 07/10/2019, por meio do Ofício n.º 273/2019-OSM/OP (anexo 03) relatando irregularidades da licitação relativas a:

- Ausência de apresentação de custos unitários em todos os lotes do edital, em relação a objetos e a serviços de naturezas distintas entre si, violando imperativo legal que determina que seja feita a planilha de custos unitários (art. 40, §2º, II, L. 8.666/93);
- Valores máximos de alguns itens (Lote 01, item 01; Lote 04, item 04; Lote 04, item 05; Lote 05, item 02) estabelecidos muito acima do valor máximo de itens semelhantes do mesmo edital e também acima do valor pago pela própria Prefeitura de Maringá para objetos idênticos licitados a menos de um ano;
- Não republicação do edital de licitação após exclusão do item 01 do lote 04 (palco principal) e alteração dos itens 01 e 02 do Lote 05 (exclusão de delimitação de marca dos objetos), sendo violado o prazo mínimo de publicidade do instrumento convocatório do Pregão, que é de 08 (oito) dias úteis;

Porém a impugnação do OSM não foi acatada, conforme Ofício n.º 283/2019-CGM (anexo 04), sendo alegado pela PMM, em síntese:

- A) No que tange às tendas, que a diferença entre as tendas do item 01 e do item 02 do lote 01 não se restringe apenas a existência do balcão, mas também ao tamanho e forma de montagem, adesivagem e também a quantidade de dias que a tenda ficará disponível, sendo que a comparação do OSM não seria, portanto, válida;
- B) Em relação ao fechamento metálico (lote 04, item 04), informou-se que o valor máximo previsto no edital de licitação de 2018 (PP 306/2018) foi de R\$ 20,00 para este mesmo objeto (Lote 04, item 08 do PP 306/2018), sendo que a comparação do OSM foi feito com o preço licitado, o que não seria válido porque os preços podem sofrer reduções significativas após a sessão de licitação;



- C) Em relação às cadeiras (lote 04, item 05), também alegou-se que o OSM fez a comparação com o preço licitado (efetivamente pago), porém que o preço máximo do Pregão de 2018 (PP 306/2018 – lote 04 item 10) teria sido de R\$ 6,50, sendo o valor atualmente previsto como preço máximo da licitação (R\$ 8,00) totalmente compatível com o acréscimo normal de um ano para o outro, novamente alegando que os preços tendem a cair no momento da reunião de licitação por se tratar de licitação na modalidade de pregão;
- D) Sobre a comparação feita entre os palcos do Pregão n.º 234/2019 (lote 02, item 01 e lote 03, item 01) e do Pregão n.º 235/2019 (lote 02, item 01) informou-se que não seria possível a comparação visto que há diferença nas montagens e também ao local que são instalados, visto que os que são destinados às praças (palcos do PP n.º 234/2019) estão mais sujeitos a danos e maior ocupação. E também alegou-se que os processos são diferentes, o que resulta em cotações de preços diferentes, sendo que mesmo que encaminhem o orçamento para as mesmas empresas, as empresas tem liberdade para mandar ou não o documento;
- E) No que tange à apresentação dos custos unitários dos objetos, de modo geral, alegou-se que os processos foram desmembrados o tanto quanto foi possível. Pontualmente sobre o camarim, informou-se que ele é um conjunto indivisível, e também que *"A administração não está comprando itens separados mas locando um elemento composto de vários itens que compõe um conjunto para atendimentos de artistas que já possuem seu rider técnico"*. Afirmou-se ainda *"Não há sentido no exigido pelo OSM para que cada peça que integra o camarim seja orçada em separado, o que tornaria todo o processo mais oneroso, burocrático e moroso para a Administração de forma direta e indireta. Ademais, o processo segue o mesmo padrão do ano passado"*;
- F) Ainda afirmou-se que no ano de 2019 o processo de licitação de estruturas para o natal estaria ainda mais desmembrado que no ano de 2018, o que seria decorrente de aprimoramento e planejamento das ações da Prefeitura, sendo informado que *"palco, camarim está em lote distinto do som, iluminação, assim como as cadeiras e fechamento"*;



- G) Afirmou-se que em 2018 (PP n.º 306/2018 – lote 04, item 02) o som e iluminação integraram o mesmo item e alegou-se, novamente, que o preço máximo não pode ser comparado com o preço de contrato após fase de lances; e
- H) Que não houve desrespeito ao prazo legal de publicidade do edital, pois, segundo ofício da Prefeitura de Maringá *“as alterações não interferem na proposta e tampouco na competitividade pois as empresas do ramo já possuem condições de atender ao edital e até o momento nenhuma empresa do ramo apresentou qualquer objeção à nota de esclarecimento, a qual, frisa-se não afeta a formulação das propostas”*, não havendo, segundo entendimento da Prefeitura, prejuízos à Administração ou ao universo de potenciais fornecedores;

3) RESPOSTA INSUFICIENTE DA PMM E PERSISTÊNCIA DAS IRREGULARIDADES DETECTADAS EM SEDE DE IMPUGNAÇÃO

O Observatório Social de Maringá não pode concordar com os termos da resposta que foi apresentada pela Prefeitura visto que não foi suficiente para sanar as irregularidades localizadas, especialmente porque:

- A) Sobre as tendas, apesar de ser afirmado que tecnicamente a montagem de cada uma delas é diferente, não foi apresentado qualquer documento de técnicos da área neste sentido. Considerando a diferença expressiva entre os preços previstos para as tendas, que embora possam possuir tamanhos variados são o mesmo tipo de objeto, seria, no mínimo, necessário esse demonstrativo técnico que justificasse tamanha diferença de preços para a montagem destas estruturas. Quanto a diferença de dias em que as tendas ficarão montadas, ressalta-se que trata-se de diferença de apenas 4 dias (Lote 01, item 01 – tendas montadas durante 66 dias; lote 01, item 02 – tendas montadas durante 70 dias), o que não parece ser justificativa para tamanha diferença de preços do metro quadrado. E não foi apresentada qualquer justificativa para a não apresentação dos custos unitários do balcão, sendo que este objeto é totalmente destacável da tenda, com custo próprio e, portanto, discriminável;



- B) O fato de haver a possibilidade de que os preços caiam durante a reunião de licitação do pregão, inclusive o fato de que isso seja desejável, não pode ser permissivo para que o valor máximo da licitação não esteja condizente com o valor de mercado (art. 5º, III, do Decreto do Município de Maringá n.º 03/2006). Inclusive, a comparação feita pelo OSM com o valor pago pela própria Prefeitura de Maringá há menos de um ano é totalmente válida, sendo que este preço conseguido pela Administração em contrato pode ser utilizado, em conjunto com outras fontes, como parâmetro para o estabelecimento do preço máximo da licitação. Ressalta-se que o preço máximo da licitação, embora devesse refletir o preço de mercado, nem sempre é o reflexo deste preço, sendo que o preço contrato é o preço efetivamente pago pelo poder público naquele item, o que, reitera-se torna a comparação integralmente válida. E, neste caso específico do fechamento metálico (lote 04, item 04), embora o valor máximo previsto tenha sido de R\$ 20,00 o metro quadrado, como salientou a Prefeitura, o valor efetivamente contratado para este objeto foi de R\$ 12,60 por metro quadrado, conforme constou na impugnação do OSM (of. 273/2019-OSM/OP) e, mesmo assim, tendo verificado grande queda de preços, a Prefeitura entendeu que, passado aproximadamente um ano, deveria aumentar o valor do metro quadrado de R\$ 20,00 para R\$ 30,00 o preço máximo da licitação, ignorando o fato de que contratou o objeto por R\$ 12,60 por metro quadrado, ficando frágil a justificativa do aumento de preços nesta monta (para R\$ 30,00 o metro quadrado), ainda que se trate de pregão;
- C) Novamente, em relação ao aluguel de cadeiras (lote 04, item 05), houve a alegação, por parte da Prefeitura, de que o aumento no preço máximo deste objeto no PP n.º 234/2019 em comparação com o preço máximo previsto no PP n.º 306/2018 trata-se de aumento normal que ocorre de um ano para o outro e que não seria adequada a comparação entre o preço máximo do edital com o preço efetivamente contratado pela Administração, conforme foi feito pelo OSM. Ocorre que, reafirma-se, o preço do edital de licitação do Pregão, como ocorre com as demais modalidades de licitação, deve ser compatível com o preço de mercado, e ao fazer a comparação



com o preço efetivamente contratado pela Administração, o OSM está apenas tentando chegar a este valor de mercado. Sendo que, novamente, destaca-se que a comparação entre o preço efetivamente pago pela administração por um bem ou serviço, em conjunto com outras fontes, é válido como pesquisa de preços e deve ser considerado pela Administração;

- D) Em relação às diferenças técnicas da montagem, não consta nenhum documento de técnicos que informe sobre essas questões e como elas influenciariam relevantemente no preço do objeto. Ademais, o fato de os palcos comparados integrarem processos distintos entre si (PP n.º 234/2019 – lote 02, item 01 e lote 03, item 01 – e PP n.º 235/2019 – lote 02, item 01), por si só, não justifica a diferença de preços, sendo que ambos os editais se destinam a atender a um mesmo evento, depreendendo-se que fazem parte de um mesmo planejamento. Assim, não se trata de conseguir ou não orçamento com os mesmos fornecedores, mas de possuir postura ativa a fim de identificar diferenças de preços para objetos semelhantes e justificá-las ou fazer as alterações quando identificado que não há embasamento para preços discrepantes. Tudo isso faz parte de um planejamento real, tendente a efetivamente conseguir a proposta mais vantajosa, e de acordo com todos os ditames legais;
- E) Sobre os custos unitários o OSM apresentou em sua impugnação pontualmente quais itens chamaram a atenção e que poderiam ter sido discriminados em separado. Não se trata de separar tudo, mas aquilo que, por sua natureza é destacável do item, não sendo algo intrínseco ao objeto. Sobre os camarins, tampouco foi feita imposição de que em relação a todos os itens que o compõe fossem discriminados os custos unitários, mas apenas daquelas estruturas mais expressivas e que impactam no valor do objeto, por serem totalmente destacáveis, como é o caso do banheiro químico, que é objeto totalmente alheio ao camarim e possui custos próprios e empresas especializadas na área. Ademais, o fato de que em licitações passadas se tenha utilizado de formato parecido, não é justificativa para manter uma eventual irregularidade, que naquele momento não tenha sido identificada, não sendo, portanto, válida essa justificativa;



- F) Vale destacar que não há, por parte do OSM na impugnação que foi feita ao edital do PP n.º 234/2019, manifestação a respeito da composição dos lotes. Isto é, não foi feita análise a respeito da conveniência ou mesmo legalidade da previsão de itens em determinados lotes, assim, a questão não tem relação com a previsão ou não de um item dentro do lote, mas sim se relaciona com o fato de que, estando ou não dentro de um lote, todo o objeto que seja composto por outros objetos destacáveis entre si e que tenham custos autônomos por sua natureza, necessitam ter o seu preço discriminado individualmente. Tal obrigação decorre de imposição legal, visto que esta exige a confecção da planilha dos custos unitários (art. 40, §2º, II da L. 8.666/93);
- G) Novamente, o fato de que em licitações passadas tenham sido previstos e licitados itens sem a devida apresentação dos custos unitários não é justificativa válida para a manutenção da irregularidade. E, reafirma-se que o fato de haver a possibilidade na modalidade licitatória do pregão de que os preços diminuam na fase de lances não pode ser utilizado como justificativa para a previsão de valores não condizentes com os valores de mercado, visto que a fase de lances não isenta a Administração de buscar o preço de mercado dos bens e serviços que pretenda contratar (art. 5º, III, do Decreto do Município de Maringá n.º 03/2006). Até mesmo porque, pode acontecer de participarem poucas empresas e o preço licitado ser próximo ao preço máximo, sendo necessário que este esteja de acordo com o preço de mercado para que não haja prejuízos para a Administração, tendo em vista que, reafirma-se, não há garantia de que haverá competição e o preço irá efetivamente cair;
- H) A exclusão de item relevante do lote 04 (item 01 – palco principal), bem como a retirada da indicação de marca que constava nos itens 01 e 02 do lote 05, trata-se de intervenção relevante no edital de licitação, que influencia diretamente na proposta das empresas e ainda pode influenciar na participação de empresas que anteriormente não participariam de acordo com o descritivo inicial do edital. Vale destacar lição de que Marçal Justen Filho preleciona que:



[...] Se os licitantes entenderem irrelevante a modificação, nada impedirá que concordem com a manutenção dos prazos originais. **O problema reside no interesse de terceiros, incertos e não sabidos, que poderiam dispor-se a participar da licitação.** Logo, a concordância dos particulares adquire especial relevo apenas nas hipóteses em que o universo dos potenciais disputantes é finito e determinado. Quando a participação na disputa estiver circunscrita a um número preciso e definido de pessoas, a concordância delas tornará válida a manutenção do prazo original.”¹ (grifou-se)

Portanto, ainda que não haja manifestação dos licitantes, existe a lesão a direito de terceiros, visto que o universo de possíveis disputantes dos objetos do Pregão n.º 234/2019 é infinito.

Assim, o OSM não está de acordo com o que foi alegado pela Prefeitura de Maringá por meio do ofício n.º 283/2019-CGM, visto que nenhuma das alegações feitas em resposta à impugnação têm teor técnico, não esclarecendo muito menos justificando de acordo com os preceitos legais as irregularidades localizadas e apontadas pelo OSM.

Sendo estes os motivos que nos levam a crer que o Pregão Presencial n.º 234/2019 do Município de Maringá não está de acordo com todos os preceitos legais, **informamos que as razões completas do OSM para o pedido de impugnação e para esta representação seguem em anexo** (anexo 03, Ofício 273/2019-OSM/OP) e **remetemos os fatos narrados e os documentos anexos, referentes ao edital de Pregão Presencial n.º 234/2019 do município de Maringá para conhecimento deste Egrégio TCE/PR, para tomada de providências referentes a**

- **Suspensão liminar do procedimento licitatório; e**
- **Posterior anulação do edital pelos motivos acima expostos, sob pena de violação irreparável dos preceitos fundamentais da Licitação.**

¹Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 13ª Ed., 2009, p. 248.



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.

Atenciosamente,

Giuliana Pinheiro Lenza
Presidente OSM

Relação de documentos anexos:

Anexo 01 – Edital do Pregão Presencial 234/2019;

Anexo 02 – Processo n.º 2341/2019

Anexo 03 - Impugnação do OSM (Ofício 273/2019 – OSM/OP)

Anexo 04 – Resposta da PMM à Impugnação do OSM (Ofício 283/2019-CGM);

Anexo 05 – Nota de Revogação do item 01 do lote 04 do PP 234/2019

Anexo 06 - Nota de Alteração dos itens 01 e 02 do lote 05 do PP 234/2019