



Ofício nº. 209/2021 – OSM/OP

Maringá, 23 de dezembro de 2021.

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, e com a Lei Orgânica do Município, art. 10, incisos IV e V, representada neste ato por sua Presidente, que ao final subscreve, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência **IMPUGNAR** e também solicitar **ESCLARECIMENTOS** a respeito do da **Concorrência 23/2021**, conforme segue:

1) DOS FATOS

A PMM publicou edital para a realização de licitação na modalidade de Concorrência, sob nº 23/2021 (processo n.º 4808/2021) objetivando *Contratação de empresa especializada para prestação de serviços para o cuidado e atendimento aos idosos acolhidos na unidade de acolhimento para idosos, em atendimento à Secretaria Municipal de Assistência Social - SAS*

A reunião de licitação ocorrerá no dia 17/01/2022, às 8h30min e o valor máximo previsto é de R\$ 3.866.790,00.



2) DA IMPUGNAÇÃO – AUSÊNCIA DE CUSTOS UNITÁRIOS

Da leitura do Edital, foi possível identificar que no anexo 01 foi previsto um valor total de R\$ 322.232,50 mensal, somando em doze meses o valor de R\$ 3.866.790,00. Vejamos:

Valor Máximo da Licitação: R\$ 3.866.790,00 (Três milhões, oitocentos e sessenta e seis mil e setecentos e noventa reais), a saber:

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total	Valor Unitário Proposto	Valor Total Proposto
1	106880	12	Meses	Prestação de serviços com pagamento mensal (is) (conforme memorial descritivo).	322.232,50	3.866.790,00		

Como pode ser verificado o objeto que possui o valor de R\$ 322.232,50 é a "prestação de serviços com pagamento mensal (is) conforme memorial descritivo". Porém, verificando o memorial descritivo fica claro que a prestação de serviços é composta pela contratação de 56 funcionários dentro de 7 cargos distintos. Vejamos:

MEMORIAL DESCRITIVO		
Para a prestação de serviço a contratada deverá apresentar os seguintes profissionais com suas respectivas funções e jornada de trabalho, conforme quantidades elencadas abaixo:		
1) A CONTRATADA deverá realizar todo o cuidado e atendimento dos idosos acolhidos na Unidade de Acolhimento de Longa Permanência para Idosos localizado na Avenida Alziro Zarur, 976 – Vila Vardelina – Maringá – PR.		
2) Capacidade de acolhimento: 50 idosos. Número atual de acolhidos: 61 idosos (18 grau I, 32 grau II e 11 grau III).		
DEMANDA DE ATENDIMENTO 24 HORAS		
CARGO	QUANTIDADE	ESCALA/ CARGA HORÁRIA
Auxiliar de Cozinha	04	12/36hs
Auxiliar Operacional	14	12 /36hs
Auxiliar Operacional Masculino (Área externa e jardinagem)	01	44 hs/semanais
Técnico de Enfermagem	08	12 /36hs
Cozinheira	04	12/36hs
Cuidador de Idoso	24	12 /36hs
Motorista	01	44 horas semanais
Total	56	



Deste modo, apesar de ser uma contratação de pessoal para diversos cargos, não foi apresentado o valor unitário que foi considerado para a formação do preço máximo, isto é, qual seria o valor previsto para o salário de cada um destes cargos, que resultou no valor de R\$ 322.232,50 mensal.

Relembramos 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.

Ainda, segundo Marçal Justen Filho, a elaboração da planilha de custos unitários não é mera formalidade, pois a sua ausência poderá gerar muitos problemas de ordem prática:

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.¹ (grifou-se)

Importante salientar que a discriminação dos custos unitários, ademais de imperativo legal, também se reflete na possibilidade e efetividade de controle do contrato oriundo da licitação. Em relação ao controle externo e social, a discriminação dos custos unitários é imprescindível para que possa ser feita a verificação do preço que a Administração pretende pagar em comparação com os valores de mercado. Já no que tange ao controle interno e fiscalização do contrato por parte do fiscal do contrato, a discriminação dos custos unitários irá propiciar segurança e assertividade para a aplicação de eventuais penalidades previstas no contrato.

Ressalta-se que estudiosos do tema que escrevem sobre a necessidade de apresentação dos custos unitários entendem² ser imprescindível a existência de planilhas de custos que reflitam uma adequada e correta estimativa dos itens que compõem o custo da licitação:

“A Lei **exige a existência de planilhas indicando todos os itens e todas as estimativas de despesas** necessárias à execução do objeto. A elaboração da planilha envolve a realização de diligências para identificar os preços de mercado”.
(grifou-se)

A não observância do dever de elaboração de planilhas de valores unitários com base em dados concretos e objetivos viola, portanto, os deveres administrativos, não podendo a Administração Pública pautar a licitação com base em valores “cheios”, sem a demonstração de como chegou àquele montante.

¹ 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

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 16ª Ed., Revista dos Tribunais, São Paulo: 2014. Pg. 190.



Assim, não se sabe qual é o valor máximo considerado pela Administração para a contratação, por exemplo, de um cuidador de idosos, ou de um técnico de enfermagem, ou um auxiliar de cozinha. Deste modo, o valor da licitação sem discriminação dos custos unitários por cargo não permite que seja feita a avaliação e comparação do preço de mercado que cada um destes profissionais recebe e o preço que teria sido considerado pela Prefeitura no momento de elaboração do edital. Isso inviabiliza totalmente o controle e pode prejudicar a elaboração da proposta pelas empresas.

Salienta-se que mesmo que a Prefeitura tenha solicitado a apresentação desta planilha de custos unitários dos fornecedores, tal fato não desobriga a própria Administração de realizar sua própria planilha de custos unitários nos termos da lei, planilha essa que servirá de ferramenta para avaliar a pertinência dos preços apresentados pelos fornecedores participantes.

E, além disso, mesmo considerando que a PMM tenha feito essa análise dos custos unitários dentro do processo licitatório, tal averiguação não seria suficiente para atender ao dever de transparência, vez que, para tal, é imprescindível que os custos unitários estejam disponíveis em edital de forma acessível para todos.

Inclusive, vale destacar que a Dispensa que hoje está em vigência (Dispensa 156/2021) para a contratação emergencial de pessoal para trabalhar na unidade de acolhimento também está irregular neste aspecto, pois não tem a discriminação dos custos unitários de cada um dos cargos, o que somente corrobora para a demonstração de que falta transparência neste procedimento de contratação de pessoal para trabalhar na unidade de acolhimento, o que deve ser imediatamente sanado neste edital de licitação.

Ainda em relação à Dispensa 156/2021, verifica-se que a empresa contratada deveria apresentar 50 funcionários, não sendo possível saber quanto recebe cada um deles, tendo em vista que, como já mencionado, não foram apresentados os custos unitários por cargo. Já no edital da CC 23/2021 foi prevista a contratação de 56 funcionários, e da mesma forma não é possível fazer a verificação do valor unitário por cargo. Ocorre que na Dispensa 156/2021 o valor mensal é de R\$ 130.000,00 e na CC 23/2021 o valor mensal



previsto é de R\$ 322.232,50. Assim, com o aumento de apenas 6 funcionários o valor mensal da contratação aumentou 148%, o que sem a apresentação dos custos unitários é impossível de ser compreendido e inviabiliza totalmente o controle. Ressalta-se que o cálculo feito pelo OSM se baseou nas informações genéricas apresentadas tanto na Concorrência 23/21 quanto na Dispensa 156/21.

Deste modo, considerando que não foram previstos os custos unitários dos cargos que serão contratados e que além de imposição legal a apresentação destes custos é imprescindível para viabilizar o controle e dotar o procedimento de transparência, pedimos a **IMPUGNAÇÃO** da Concorrência n.º 23/2021.

3) DOS ESCLARECIMENTOS

Considerando que em notícia veiculada em 28 de agosto de 2021, foi informado que a Prefeitura iria assumir definitivamente o Asilo São Vicente de Paulo³; que a contratação pretendida por meio da CC 23/2021 se destina a essa finalidade de gerir aquela unidade de acolhimento de idosos; e que não foi localizada em edital a contratação dos cargos administrativos; solicitam-se alguns esclarecimentos a fim de compreensão integral do edital de licitação:

- A)** Existem agentes públicos trabalhando diretamente na unidade de acolhimento para idosos? Se sim, favor informar o nome, matrícula, cargo, regime de contratação e qual a função exerce na unidade?
- B)** Qual a situação atual do procedimento de municipalização da unidade de acolhimento para idosos? O procedimento de municipalização já foi concluído? Favor apresentar todos os fundamentos legais que subsidiaram essa municipalização.
- C)** Qual o regime jurídico atual da unidade de acolhimento?

³ <https://gmconline.com.br/noticias/cidade/prefeitura-de-maringa-vai-assumir-definitivamente-o-asilo-sao-vicente-de-paulo/>



- D) Como está a situação dos funcionários da unidade de acolhimento de idosos que trabalhavam neste local antes do momento que a Prefeitura assumiu? Existe passivo trabalhista? Como essas questões serão ou estão sendo resolvidas?
- E) Qual era o custo por idoso que a unidade de acolhimento possuía antes de ser municipalizada?
- F) Qual era o quadro de funcionários antes da municipalização? Favor indicar o número de funcionários por cargo/função, bem com a jornada de trabalho de cada um.
- G) Qual era o valor dos gastos da unidade de acolhimento, nos últimos 12 meses, com pessoal e manutenção?
- H) Como no sistema anterior, os idosos também deverão colaborar com algum tipo de contrapartida para a permanência na unidade de acolhimento? Se sim, qual será o valor?
- I) A prefeitura pretende acolher mais idosos além dos 61 que hoje estão na unidade, ou esse quantitativo seria o máximo?
- J) A Resolução RDC nº 502, de 27 de maio de 2021, se aplica neste caso? Em caso positivo, como fica a questão do art. 14 que autoriza a terceirização apenas dos serviços de alimentação, limpeza e lavanderia?

4) CONCLUSÃO

Com base em todo o exposto, o OSM vem, por meio deste, fazer pedido de **IMPUGNAÇÃO** do edital da Concorrência n.º 23/2021 no que tange à ausência de apresentação de planilha de custos unitários, por haver, no formato atual, lesão à mandamento legal expresso que exige a apresentação dos custos unitários, bem como ao Princípio da Transparência. Ademais, o OSM solicita que sejam prestados **ESCLARECIMENTOS** sobre cada um dos questionamentos acima formulados no item 3 do presente ofício afim de também de atender de forma integral ao Princípio da Transparência.



SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ
R: Basílio Sautchuck, 388 - CEP 87.013-190 – Maringá – PR
observatorio@cidadaniafiscal.org.br
Fone: (44) 3025-1282



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 horas, nos termos do artigo 12, §1º do Decreto n. 3555/2000.

Atenciosamente,

SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ
Cristiane Mari Tomiazzi
Presidente