



Ofício nº. 036/2024 – OSM/OP

Maringá, 29 de fevereiro de 2024

**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 (LAI), 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 apresentar **IMPUGNAÇÃO** em relação ao **Pregão Eletrônico nº 19/2024, Processo Administrativo nº 43/2024**, nos seguintes termos:

### 1) DOS FATOS

A PREFEITURA DE MUNICIPAL DE MARINGÁ – PMM realizará uma licitação, na modalidade de **Pregão Eletrônico nº 19/2024**, destinada à “Registro de Preço para Contratação de empresa especializada para efetuar a **MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS APARELHOS DE AR-CONDICIONADO**, nas especificações e na documentação levada a efeito no Processo Administrativo, em atendimentos as necessidades da **secretaria municipal de Educação de Maringá–P R.**”, com valor máximo estimado em **R\$ 3.207.100,00**. O referido Edital foi publicado em 15/02/2024, com abertura prevista para 06/03/2024, às 8h30min.



Em análise ao edital, verificou-se que este instrumento possui falhas importantes relacionadas à legalidade do planejamento da licitação e também à pesquisa de preços, conforme se passa a expor.

## 2) ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

O Estudo Técnico Preliminar é uma **exigência da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (L. 14.133/2021)**, na qual está embasado o presente edital de licitação. No art. 6º da Lei 14.133/2021 consta a definição do ETP como sendo:

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua **melhor solução e dá base** ao anteprojeto, **ao termo de referência** ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação; (grifou-se)

Assim, um dos pontos cruciais para a fundamentação de qualquer processo licitatório é a elaboração de um Estudo Técnico Preliminar (ETP) consistente.

Está disposto também no art. 18, §1º que o estudo técnico preliminar “[...] *deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação [...]*”, ainda prevendo, este mesmo dispositivo legal, que o ETP teve conter os seguintes elementos:

**I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;**

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

**IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos**



**que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;**

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

**VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;**

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

**VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;**

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

**XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (grifou-se)**

No §2º do art. 18, menciona-se que os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º, são obrigatórios, ao passo que os outros poderão não ser contemplados desde que sejam apresentadas justificativas para a não realização destas análises.

Embora, para subsidiar o PE 19/2024, haja documento no processo denominado “Estudo Técnico Preliminar” (SEI 2566486), neste local, nem todos os pontos mencionados que são exigidos pela Lei estão claros, ou, ainda, alguns deles não foram devidamente demonstrados.



No entanto, cabe salientar que a realização do Estudo Técnico Preliminar não é mera deliberabilidade, sendo obrigação legal do órgão realizar esta etapa essencial para a contratação.

Inicialmente, vale mencionar sobre os quantitativos, que constou em edital:

Item	Código PMM	CATMAT/ CATSERV	Descrição	Unid.	Quant.	Valor estimado	
						Unitário	Total
1	275166	3492	Manutenção preventiva de ar-condicionado.	UND	3.000	620,00	1.860.000,00
2	275167	3492	Manutenção corretiva de ar-condicionado.	UND	1.000	630,00	630.000,00
3	275168	18619	Prestação de serviço para Instalação de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto.	UND	60	1.125,00	67.500,00
4	275169	22454	Prestação de serviço para desinstalação de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto.	UND	60	210,00	12.600,00
5	275170	2771	Prestação de serviço limpeza de rede frigorígena ar-condicionado.	UND	100	550,00	55.000,00
6	275049	1970	Aquisição de peças *	UND	1	XXXX	582.000,00
<b>Valor estimado da licitação R\$</b>							<b>3.207.100,00</b>

Vê-se que foram previstas 3.000 unidades de manutenção preventiva, 1.000 unidades de manutenção corretiva, 60 unidades de serviço de instalação, 60 unidades de serviço de desinstalação, 1.000 unidades de serviço de limpeza de rede frigorígena e um valor estimado para aquisição de peças.

Conforme art. 18, §1º, inciso IV, da Lei 14.133/2021 deve haver demonstração das *"estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, [...]"*. No ETP do PE 19/2024, no entanto, apenas constou o seguinte:



## 6. Quantificação da necessidade

Segundo relatório do Sistema Elotech a Secretaria de Educação possui na rede 2.098 unidades de aparelhos de ares - condicionados entre unidades evaporadoras e condensadoras, assim para melhor atender os alunos e servidores foi previsto o serviço de manutenção tanto preventiva quanto corretiva a fim de manter os bens sempre higienizados e funcionando, o que evitará problemas técnicos e de saúde. Quanto ao fornecimento de peças, todo material necessário para o correto funcionamento dos aparelhos será utilizado com este item, estimou-se 10% do valor total das máquinas para se utilizar com peças para manutenção.

Estimou-se 3000 unidades de manutenção preventiva a fim de suprir a demanda da Rede Municipal de Educação quanto a realização quadrimestral das manutenções das máquinas. Estimou-se ainda 1000 manutenções corretivas a fim de suprir a prestação de serviços que será necessário para atender a aquisição de peças. Como o serviço de limpeza da rede frigorígena é muito específico e geralmente é utilizado quando ocorre falha no compressor, estimou-se a limpeza para 100 aparelhos apenas.

Assim, a Prefeitura alegou que, conforme o relatório de patrimônio constante do Sistema Elotech, existem 2.098 unidades de aparelhos de ar condicionado pertencentes à Secretaria de Educação, considerando unidades evaporadoras e condensadoras.

Além disso, afirmou que a quantidade de manutenção preventiva se destinava a suprir a demanda da Rede Municipal de Educação (que possui, como visto, 2.098 aparelhos), "*quanto a realização quadrimestral das manutenções das máquinas*". Mesmo assim, a estimativa foi feita para 3.000 unidades. Ou seja, há uma contradição nesta justificativa, tendo em vista que o quantitativo de manutenções preventivas previsto não seria suficiente nem para dois quadrimestres completos. Considerando que foi informado no Termo de Referência (SEI 3006299) que o quantitativo foi previsto para um período de 12 meses, não fica claro porque houve a previsão de 3.000 unidades de manutenção preventiva.





#### 2.5.2. Para as quantidades solicitadas

- Os serviços da presente Contratação, serão utilizados em todas as unidades pertencentes a SEDUC.
- As estimativas foram calculadas pelas secretarias requisitantes, para serem consumidas em um período de 12 meses;
- Segundo relatório do Sistema Elotech a Secretaria de Educação possui na rede 2.098 unidades de aparelhos de ar-condicionado entre unidades evaporadoras e condensadoras, assim para melhor atender os alunos e servidores foi previsto o serviço de manutenção tanto preventiva quanto corretiva a fim de manter os bens sempre higienizados e funcionando, o que evitará problemas técnicos e de saúde. Quanto ao fornecimento de peças, todo material necessário para o correto funcionamento dos aparelhos será utilizado com este item, estimou-se 10% do valor total das máquinas para se utilizar com peças para manutenção.
- Estimou-se 3000 unidades de manutenção preventiva a fim de suprir a demanda da Rede Municipal de Educação quanto a realização quadrimestral das manutenções das máquinas. Estimou-se ainda 1000 manutenções corretivas a fim de suprir a prestação de serviços que será necessário para atender a aquisição de peças. Como o serviço de limpeza da rede frigorígena é

Termo de Referência - Lei 14.133/2021 SEM EFEITO (3006299) SEI 01.05.00115834/2023.60 / pg. 234

muito específico e geralmente é utilizado quando ocorre falha no compressor, estimou-se a limpeza para 100 aparelhos apenas.

Termo de referencia (SEI 3006299)

Assim, trata-se de mera afirmação que não tem qualquer base de cálculo dentro do ETP. Apenas existe a demonstração acerca da existência de 2.098 unidades de aparelhos de ar condicionado da Secretaria de Educação. O demonstrativo de como se chegou ao quantitativo de 3.000 unidades de manutenção preventiva, no entanto, não existe, nem mesmo parece fazer sentido, considerando que afirmou-se que a correção preventiva seria feita de forma quadrimestral, porém este quantitativo não seria suficiente para quadrimestralmente atender a todos os aparelhos nesta periodicidade. De outro modo, caso não se pretenda realizar a manutenção preventiva em todos, seria de essencial importância que, pelo menos, houvesse demonstração de em quais pretendem realizar e qual o motivo para a escolha destes determinados aparelhos de ar condicionado.

Ademais, também menciona-se que foram previstas 1.000 manutenções corretivas, sem qualquer demonstração de qual o cálculo realizado para chegar a este quantitativo.

No que tange à limpeza da rede frigorígena, novamente não existe nenhum cálculo demonstrando como se chegou às quantidades, apenas sendo afirmado que por ser *"muito específico e geralmente é utilizado quando ocorre falha no compressor"* foi estimada a limpeza para 100 aparelhos apenas. Mas



qual o cálculo realizado para se chegar a este quantitativo? Não existe tal demonstração no ETP.

Além do que, sobre os serviços de instalação de desinstalação, não houve nenhuma justificativa para o quantitativo previsto, nem mesmo havendo menção a estes serviços na justificativa da necessidade.

Inclusive, fazendo este OSM uma análise comparativa com os quantitativos que foram liquidados no PE 437/2022 verificou o seguinte:

ITEM	CÓDIGO PMM	Descrição	PE 437/2022		PE 19/2024	% Previsto em PE 19/2024 sobre Realizado em PE 437/2022
			Ata de RP	Realizado	Edital	
1	275166	Manutenção preventiva de ar condicionado.	9.200	890	3000	237%
2	275167	Manutenção corretiva de ar condicionado.	1.200	531	1000	88%
3	275168	Prestação de serviço para Instalação de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto.	500	65	60	-8%
4	275169	Prestação de serviço para desinstalação de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto.	400	44	60	36%

Analisando, portanto, as liquidações do PE 437/2022, verificou-se, inicialmente, que foram realizadas muito menos serviços que os serviços que foram previstos em ata. Já realizando a comparação do quantitativo que foi liquidado no PE 437/2022 com as quantidades previstas no PE 19/2024, nota-se que o quantitativo previsto para as manutenções preventivas e corretivas continua sendo muito superior do que o efetivo uso destes serviços por meio do PE 437/2022. Em relação à manutenção preventiva no PE 19/2024 foi previsto quantitativo 237% maior que o liquidado por meio do PE 437/2022.

Assim, novamente chama a atenção que a Prefeitura não tenha feito nenhuma análise sobre o PE 437/2022 e sobre qual foi a utilização dos serviços por meio daquela licitação.

Neste sentido, caberia, no mínimo, a análise dos quantitativos liquidados e, com base neste histórico, fazer uma previsão de quantidades alinhada ao consumo passado, ou, se for o caso, justificar o que teria motivado a prever os quantitativos tão divergentes do histórico de consumo.

Importante destacar que, a apresentação das estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e documentos que lhes dão suporte, são itens essenciais, conforme previsto no §2º do artigo 18 da Lei 14.133/2021 e em posicionamento do Tribunal de



Contas da União em orientações sobre licitações e contratos divulgadas no ano de 2023<sup>1</sup>:

**A estimativa das quantidades é elemento obrigatório do ETP** e, juntamente com a estimativa de preços, forma a versão inicial do orçamento estimado, o qual tem o propósito de avaliar a viabilidade econômica da futura contratação. **Deve ser apresentada a relação entre a demanda prevista e os quantitativos a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo, nos autos do processo de contratação, acompanhadas dos documentos que lhes dão suporte.** O detalhamento dos quantitativos deverá ser divulgado ainda que o orçamento estimado tenha caráter sigiloso. (grifo nosso)

Assim, no que tange a este ponto o ETP já apresenta falha que impede que a licitação tenha sequência, visto que é de essencial necessidade que seja demonstrado pelo órgão como se chegou aos quantitativos com as devidas memórias de cálculo.

Outro ponto que demonstra que o ETP do PE 19/2024 não está de acordo com os ditames legais é no que se refere ao art. 18, §1º, inciso V, visto que em tal disposição prevê que no ETP conste "*levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar*,". No ETP da prefeitura para o PE 19/2024 apenas constou:

#### **7. LEVANTAMENTO DE MERCADO**

De uma maneira geral, a Contratação dos serviços é realizada através do sistema de registro de preços nas licitações públicas.

Assim, ao que parece, não atende à finalidade da norma simplesmente mencionar que é comum os serviços serem realizados por Sistema de Registro de Preços.

Não se trata de saber, neste momento, a respeito da aplicação de registro de preços ou não, mas sim, trata-se de momento destinado a averiguar como funciona este tipo de serviço no mercado, isto é, existem muitas empresas que realizam este serviço? Como ele é prestado no mercado?

---

<sup>1</sup> Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023, pág. 251.





Considerando a natureza do objeto, pelo menos, poderia ser verificado se no mercado, por exemplo, no caso da manutenção preventiva, a empresa que realiza o serviço se desloca para um local que tem vários aparelhos para realizar a manutenção apenas de um aparelho? Ou ela realiza a manutenção preventiva em todos do local? Neste caso, a empresa recebe por aparelho em que for feita a manutenção preventiva ou é feito um pacote para o local com pagamento periódico (mensal, trimestral etc.)? Neste sentido é comum que, para um local que tenha vários aparelhos de ar condicionado, como é o caso de uma Escola ou Centro, seja cobrado o valor por aparelho ou um valor fechado por local?

Nesse sentido, o cumprimento do § 1º do artigo 18 da Lei 14.133/21 é essencial para assegurar a eficácia e a legitimidade das aquisições públicas, questão enfatizada por Marçal Justen Filho:

A inexistência, insuficiência ou incorreção dos elementos pertinentes aos diversos temas referidos nos incisos do art. 18 configura infração aos deveres da Administração. O art. 18 evidencia a insuficiência da pura e simples adoção de determinadas soluções pertinentes à licitação e ao contrato. É indispensável que tais medidas reflitam o exame antecipado das circunstâncias e das condições, em termos compatíveis com um bom planejamento. Logo, o art. 18 requer a exposição dos motivos que conduziram às opções escolhidas pela Administração<sup>2</sup>

Outrossim, o TCU costumeiramente reitera a necessidade de planejamento da contratação:

“Incluindo os procedimentos relativos à intenção de registro de preços e à estimativa de quantidades a serem adquiridas, devidamente justificada e baseada em estudos técnicos preliminares e elementos objetivos”, a exemplo dos acórdãos 757/2015 e 392/2011, todos do Plenário.

Portanto, o ETP do PE 19/2024 não pode ser considerado apto a embasar a licitação, por não conseguir demonstrar como se chegou aos quantitativos e não ter verificado como os serviços são realizados no mercado, o que inviabiliza também o seguimento da licitação, até que seja demonstrado, com cálculos e

---

<sup>2</sup> Justen filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 / Marçal Justen Filho – São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021.



demais demonstrativos, como se chegou às previsões de quantidades que foram previstas em edital, bem como ao formato de contratação.

### 3) DA FALHA NA PESQUISA DE PREÇOS

Verificou-se, conforme planilha de formação de preços (SEI 2668540) que foram utilizados os seguintes preços para o estabelecimento do preço máximo da licitação:

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ																		
Diretoria de Compras																		
DEMONSTRATIVO DO PREÇO MÁXIMO SUGERIDO PARA EDITAL																		
FONTES DO MERCADO PESQUISADAS																		
A	Quando existentes, os preços praticados pela própria Administração, incluindo os preços vigentes (praticados até 180 dias) e/ou concluídos (de 180 dias a dois anos do fim de sua execução), foram considerados como uma das referências do preços.																	
B	BANCO DE PREÇOS – PREÇOS DE PROPOSTAS DE EMPRESAS E OUTRAS LICITAÇÕES/ PREÇOS DE OUTRAS ATAS DE RP																	
C	LUIZ CARLOS TATARINI ME – CNPJ: 31.953.322/0001-89 – Curitiba - PR – e-mail: LUCASTATARINI@HOTMAIL.COM - (41) 99630-3994																	
D	M. DE SOUZA – CONDICIONADORES DE AR (ESFRIAR) – CNPJ: 36.120.867/0001-26 - MARINGÁ - PR – (44) 3226-5565																	
E	N.B. OBRAS E REFORMAS LTDA – CNPJ: 41.068.526/0001-90 – CURITIBA - PR – (16) 98107-1130 – e-mail: nortoninstal@gmail.com - NORTON BUENO																	
F	* Valor destinado pela Secretaria de Educação, para a aquisição de peças.																	
INAD	Item Não Arrematado ou informação Não Disponível há 1 ano ou mais. Obs: Preços Arrematados mais antigos poderão ser informados desde que seguidos do mês e ano da homologação do certame que lhes deram origem.																	
INAE	Item não atende as especificações plenamente ou não encontrado nestas fontes.																	
Item nº	Código	Qtde	Unid.	Especificações Básicas. As especificações completas encontram-se no Anexo I ou no Termo de Referência ou Projeto Básico do Edital.	Preço **1*	Fonte	Preço **2*	Fonte	Preço **3*	Fonte	Preço **4*	Fonte	Preço **5*	Fonte	Média Aritmética dos preços pesquisados	PREÇO MÁXIMO UNITÁRIO DEFINIDO PARA EDITAL	Critério (*)	TOTAL MÁXIMO PARA EDITAL R\$
1	275166	3.000	Unid.	Manutenção preventiva de ar-condicionado.	INAD	A	668,11	B	650,00	C	890**	D	550,00	E	622,70	620,00	4	1.860.000,00
2	275167	1.000	Unid.	Manutenção corretiva de ar-condicionado.	INAD	A	787,56**	B	680,00	C	670,00	D	550,00	E	633,33	630,00	4	630.000,00
3	275168	60	Unid.	Prestação de serviço para instalação de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto	INAD	A	1635**	B	1.200,00	C	1740**	D	1.050,00	E	1.125,00	1.125,00	4	67.500,00
4	275169	60	Unid.	Prestação de serviço para desinstalação de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto	INAD	A	1326,2**	B	950**	C	210,00	D	950**	E	210,00	210,00	3	12.500,00
5	275170	100	Unid.	Prestação de serviço limpeza de radi frigorígena ar-condicionado.	INAD	A	INAE	E	650,00	C	1100**	D	450,00	E	550,00	550,00	4	55.000,00
Quantidade de Preços Coletados na Pesquisa de Mercado: 18																		
Total R\$ 2.625.100,90																		
(*) CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O ESTABELECIMENTO DO PREÇO MÁXIMO SUGERIDO.																		
1 – Média dos Preços Pesquisados, excluído(s) o(s) de valor(es) de percentual maior que 30% do menor da pesquisa, por considerar essa variação muito divergente(s). Ex: 100,00 – 110,00 – 120,00 – 130,00 – 200,00 e 300,00, exclui-se 200,00 e 300,00, sugerindo a média 115,00.																		
2 – Média Mediana dos Preços Pesquisados, desde que os pesquisados não sejam muito divergentes entre si. Ex: 58,00 – 64,00 e 72,00, exclui-se 58,00 e 72,00 sugerindo o valor de 64.																		
3 – Menor Preço Pesquisado quando todos da pesquisa apresentarem divergências significativas entre si. Ex: 45,00 – 25,00 e 10,00, sugere-se 10,00.																		
4 – Média aritmética dos menores preços obtidos na pesquisa. Não foram considerados os preços marcados com ** por apresentarem enorme variação com relação aos demais.																		
5 – Média aritmética de todos os preços obtidos na pesquisa.																		

Inicialmente chamou a atenção que a Prefeitura tenha informado que **não existem preços praticados pela própria Administração nos últimos 180 dias**, considerando que o **Pregão Eletrônico n.º 437/2022** se destinava à mesma finalidade e **teve empenhos até dezembro de 2023**, tendo a vigência deste contrato encerrado em 27/12/2023. Assim, ao que parece, a Prefeitura desconsiderou totalmente esta licitação que possuía a mesma finalidade do PE 19/2024.

Analisando-se o PE 437/2022 verifica-se que os serviços destinados aos aparelhos de ar condicionado possuíam várias subdivisões, vejamos:



	Item	Código	Und.	Especificação	Valor Unit. ATA
<b>DESINSTALAÇÃO</b>	25	270017	serv.	Prestação de serviço: Desinstalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT CASSETE com condensador em altura de até 5 metros.	200,00
	26	270018	serv.	Prestação de serviço: Desinstalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT CASSETE com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	200,00
	5	270039	serv.	Prestação de serviço: Desinstalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT HI-WALL com condensador em altura de até 5 metros.	150,00
	6	270040	serv.	Prestação de serviço: Desinstalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT HI-WALL com condensador em altura superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	150,00
	15	270027	serv.	Prestação de serviço: Desinstalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO com condensador em altura de até 5 metros.	166,50
	16	270028	serv.	Prestação de serviço: Desinstalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	166,50
<b>INSTALAÇÃO</b>	23	270015	serv.	Prestação de serviço: Instalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT CASSETE capacidade com até 3 metros de tubulação e condensador em altura de até 5 metros.	400,00
	24	270016	serv.	Prestação de serviço: Instalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT CASSETE com até 3 metros de tubulação e condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	400,00
	3	270037	serv.	Prestação de serviço: Instalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT HI-WALL capacidade 18.000 a 30.000 BTU/H com até 3 metros de tubulação e condensador em altura de até 5 metros.	400,00
	4	270038	serv.	Prestação de serviço: Instalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT HI-WALL capacidade 18.000 a 30.000 BTU/H com até 3 metros de tubulação e condensador em altura superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	400,00
	2	270036	serv.	Prestação de serviço: Instalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT HI-WALL capacidade 9.000 a 12.000 BTU/H com até 3 metros de tubulação e condensador em altura superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	300,00
	1	270035	serv.	Prestação de serviço: Instalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT HI-WALL capacidade 9.000 a 12.000 BTU/H. com até 3 metros de tubulação e condensador em altura de até 5 metros.	300,00
	13	270025	serv.	Prestação de serviço: Instalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO capacidade 30.000 a 60.000 BTU/H com até 3 metros de tubulação e condensador em altura de até 5 metros.	500,00
	14	270026	serv.	Prestação de serviço: Instalação de equipamento de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO capacidade 30.000 a 60.000 BTU/H com até 3 metros de tubulação e condensador em altura superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	500,09
<b>MANUTENÇÃO CORRETIVA</b>	31	270023	serv.	Prestação de serviço: Manutenção corretiva em equipamentos de ar-condicionado SPLIT CASSETE com condensador em altura de até 5 metros.	225,00
	32	270024	serv.	Prestação de serviço: Manutenção corretiva em equipamentos de ar-condicionado SPLIT CASSETE com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	225,00



	11	270045	serv.	Prestação de serviço: Manutenção corretiva em equipamentos de ar-condicionado SPLIT HI-WALL com condensador em altura de até 5 metros.	160,00
	12	270046	serv.	Prestação de serviço: Manutenção corretiva em equipamentos de ar-condicionado SPLIT HI-WALL com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	160,00
	21	270033	serv.	Prestação de serviço: Manutenção corretiva em equipamentos de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO com condensador em altura de até 5 metros.	300,00
	22	270034	serv.	Prestação de serviço: Manutenção corretiva em equipamentos de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	300,00

<b>MANUTENÇÃO PREVENTIVA</b>	28	270020	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 1 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT CASSETE com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	225,00
	7	270041	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 1 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT HI-WALL com condensador em altura de até 5 metros.	150,00
	8	270042	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 1 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT HI-WALL com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	150,00
	17	270029	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 1 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO com condensador em altura de até 5 metros	300,00
	18	270030	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 1 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	300,00
	27	270019	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 1 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT CASSETE com condensador em altura de até 5 metros.	225,00
	29	270021	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 2 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT CASSETE com condensador em altura de até 5 metros.	250,00
	30	270022	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 2 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT CASSETE com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	250,00
	9	270043	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 2 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT HI-WALL com condensador em altura de até 5 metros.	150,00
	10	270044	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 2 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT HI-WALL com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	150,00
	19	270031	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 2 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO com condensador em altura de até 5 metros.	300,00
	20	270032	serv.	Prestação de serviço: Manutenção preventiva TIPO 2 em equipamentos de ar-condicionado SPLIT PISO-TETO com condensador em altura livre superior a 5 metros (ou áreas sobre lajes, telhados e coberturas).	300,00

Além disso, as peças a serem trocadas foram discriminadas em edital, o que optou-se por não se fazer no PE 19/2024.

Vale destacar que embora existissem estas subdivisões no PE 437/2022 os serviços, ao que parece, destinavam-se a mesma finalidade que os agora previstos no PE 19/2024, com a diferença, que neste momento, todos os tipos de aparelhos de ar condicionado, bem como independentemente da altura em que estejam instalados, estão englobados em um único item.

Analisando-se os preços que constaram em Ata do PE 437/2022 notou-se que existe para alguns subitens variação nos preços, porém todos eles, ao que parece, estão abaixo do valor máximo estabelecido no PE 19/2024. Vejamos os preços máximos que constaram no edital de licitação do PE 19/2024:

	Valor Máximo do Edital
<b>DESINSTALAÇÃO</b>	210,00
<b>INSTALAÇÃO</b>	1.125,00
<b>MANUTENÇÃO CORRETIVA</b>	630,00
<b>MANUTENÇÃO PREVENTIVA</b>	620,00

Vê-se que o valor máximo do PE 19/2024, com exceção do item de desinstalação, é muito superior até mesmo que os maiores valores pagos por meio do PE 437/2022.

Tal fato chama a atenção tendo em vista que a Prefeitura, no momento de fazer o estabelecimento do preço máximo do PE 19/2024 simplesmente desconsiderou o PE 437/2022, mesmo se tratando de licitação para a mesma finalidade.

Ainda que tenha havido alteração dos itens, que antes possuíam maior divisão, ainda é possível verificar que se tratam dos mesmos serviços, motivo pelo qual seria imprescindível, dentro de um planejamento consistente que os valores que a PMM estava pagando pelos serviços do PE 437/2022 fossem considerados. Porém, como visto, a Prefeitura desconsiderou totalmente estes



valores, mesmo existindo vários empenhos em dezembro de 2023 para o PE 437/2022.

Ademais, vale destacar que a empresa M. DE SOUZA - CONDICIONADORES DE AR (36.120.867/0001-28) foi a responsável por realizar os serviços no PE 437/2022 e que esta empresa também apresentou orçamento para a formação do preço máximo do PE 19/2024.

Ocorre que, analisando o orçamento fornecido por esta empresa, nota-se que ela mesma orçou valores muito superiores aos valores que ela mesma realiza os serviços para a Prefeitura por meio do PE 437/2022. Vejamos:

PREGÃO 19/2024 - Orçamento e valor Máximo Edital						
Cód.	Quant.	Unid	Descrição	Valor da Ata do PE 437/2022	Valor Orçamento da M. de Souza no PE 19/2024	Valor Máximo do Edital do PE 19/2024
275169	60	UND	Prestação de serviços para <b>desinstalação</b> de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto	200,00	210,00	210,00
				200,00		
				150,00		
				150,00		
				166,50		
				166,50		
275168	60	UND	Prestação de serviço para Instalação de Equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso reto	400,00	1.740,00	1.125,00
				400,00		
				400,00		
				400,00		
				300,00		
				300,00		
				500,00		
				500,09		
275167	1000	UND	Manutenção corretiva de ar-condicionado	225,00	670,00	630,00
				225,00		
				160,00		
				160,00		
				300,00		





				300,00		
275166	3000	UND	Manutenção preventiva de ar-condicionado	225,00	890,00	620,00
				150,00		
				150,00		
				300,00		
				300,00		
				225,00		
				250,00		
				250,00		
				150,00		
				150,00		
				300,00		
				300,00		

É imprescindível destacar que a empresa M. DE SOUZA - CONDICIONADORES DE AR quando participou do PE 437/2022 conseguiu reduzir muito o valor para o registro da Ata daquele Pregão, ou seja, **enquanto o valor máximo da licitação foi de R\$ 8.047.456,00, a empresa venceu pelo valor de R\$ 2.966.969,00, resultando em uma redução de 63%**. Neste momento, mesmo estando prestando os serviços pelo preço da Ata, ela passa orçamento para a Prefeitura, para estabelecimento do preço máximo do PE 19/2024, em valor muito superior ao que ela cobra para realizar os serviços.

Por exemplo, os serviços de manutenção preventiva, ela realizou pelo valor máximo e **R\$ 300,00, porém, deu orçamento para a PMM no valor de R\$ 890,00. Isso resulta numa diferença de 197% a maior.**

Vale mencionar que é notório que a Prefeitura não pode intervir no âmbito particular da empresa, porém tem o dever de realizar a verificação crítica dos orçamentos coletados. Nitidamente não houve essa verificação por parte da Prefeitura, tendo em vista que, ao que parece, não analisou os preços que foram registrados em Ata do PE 437/2022 para os mesmos serviços a serem licitados no PE 19/2024.

Considerando o valor máximo do edital de licitação do PE 19/2024 e o maior valor pago pelos serviços no PE 437/2022 tem-se o seguinte percentual de aumento:



Cód.	Quant.	Unid	Descrição	Maior valor no PE 437/2022	Valor Máximo do Edital	% de Aumento
275169	60	UND	Prestação de serviços para <b>desinstalação</b> de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto	200,00	210,00	5%
275168	60	UND	Prestação de serviço para Instalação de Equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso reto	500,09	1.125,00	124,96%
275167	1000	UND	Manutenção corretiva de ar-condicionado	300,00	630,00	110%
275166	3000	UND	Manutenção preventiva de ar-condicionado	300,00	620,00	106,67%

Vê-se que no que se refere aos itens de instalação, manutenção corretiva e manutenção preventiva, houve um aumento em relação aos preços empenhados em dezembro de 2023 (PE 437/2022) em mais de 100%.

Ainda, considerando que no PE 19/2024 houve o agrupamento de vários itens, se for considerada a média dos preços destes itens agrupados, o percentual de aumento do preço do edital de 2022 para o de 2024 é ainda maior, vejamos:

ITEM	CÓDIGO PMM	Descrição	PE 437/2022 Preço Médio Unit	PE 19/2024 Valor Máx.Unit	% Previsto em PE 19/2024 sobre Preço Médio pago em PE 437/2022
275166	3492	Manutenção preventiva de ar condicionado.	R\$ 239,52	R\$ 620,00	159%
275167	3492	Manutenção corretiva de ar condicionado.	R\$ 187,95	R\$ 630,00	235%
275168	18619	Prestação de serviço para Instalação de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto.	R\$ 427,70	R\$ 1.125,00	163%
275169	22454	Prestação de serviço para desinstalação de equipamentos de ar-condicionado tipos: Cassete, split e piso teto.	R\$ 162,03	R\$ 210,00	30%

Destaca-se novamente que em dezembro de 2023 houve empenhos e a PMM pagou pelos serviços à empresa M. DE SOUZA - CONDICIONADORES DE AR valor muito inferior ao que agora considerou como preço máximo da sua licitação. Vê-se que no item para manutenção corretiva de aparelho de ar condicionado o preço médio que a PMM pagou para a M. DE SOUZA - CONDICIONADORES DE AR por meio do PE 437/2022 foi de R\$ 187,95 e o valor máximo que constou no edital de licitação do PE 19/2024 foi de R\$ 630,00, isto é, 235% maior. Se for considerado o orçamento repassado pela M. DE SOUZA -



CONDICIONADORES DE AR o percentual de diferença é ainda maior, visto que esta empresa orçou este serviço por R\$ 670,00.

Não é lógico do ponto de vista da eficiência e economicidade ignorar as diferenças tão relevantes localizadas. Tudo isso demonstra que o PE 19/2024 não é transparente e ainda pode resultar em lesão aos cofres públicos.

Inclusive esta situação referente aos preços máximos da licitação somente reforça ainda mais que o ETP não foi elaborado de acordo com todos os parâmetros legais.

Destaca-se neste sentido que Estudo Técnico Preliminar (ETP) desempenha um papel essencial no processo de licitações, sendo um instrumento fundamental para a tomada de decisões estratégicas e para o sucesso das contratações públicas. Este documento consiste em uma análise detalhada e criteriosa das necessidades, requisitos e especificações técnicas do objeto a ser contratado pela administração pública.

Porém, a publicação do PE 19/2024 com preços máximos tão divergentes dos preços já registrados pela PMM para estes serviços demonstra que esta fase de análise e estudos foi falha, além de lesar totalmente a transparência do procedimento.

Tal situação de preços máximos previstos no PE 19/2024 muito acima dos valores registrados em ata do PE 437/2022 (**que tiveram empenhos em dezembro de 2023**), chama a atenção e, considerando, ainda, que existe falha grave na elaboração do ETP e também na pesquisa de preços, que desconsiderou os preços praticados no PE 437/2022, impede que a licitação prospere de forma lícita nos presentes termos.

Assim, os preços pesquisados podem não representar a realidade de mercado, devendo ser pontuado que a mera obtenção de orçamentos não significa automaticamente que os preços conseguidos efetivamente refletem o preço de mercado, ainda mais em um cenário em que notou-se tamanha variação de preços com pouco lapso temporal.

Porém, não parece que este fato tenha ensejado uma verificação pela Secretaria, o que demonstra uma falha no planejamento da Licitação. Não é demais, lembrar que na Lei 14.133/2021 o planejamento é essencial e a não observância desta etapa será considerada ilícita.



#### 4) CONCLUSÃO

O planejamento completo e transparente de uma licitação é um elemento crucial para assegurar a eficiência, a legalidade e a transparência dos processos de contratação pública. Quando um órgão público realiza um planejamento minucioso e transparente para uma licitação, está estabelecendo as bases para uma gestão eficaz dos recursos públicos e para o alcance dos objetivos institucionais de forma íntegra e responsável.

Em sentido contrário, a utilização de um orçamento acima do valor de mercado pode acarretar sérias consequências tanto para o órgão público quanto para a empresa envolvida, incluindo desperdício de recursos, prejuízos financeiros, questionamentos dos órgãos de controle, sanções administrativas e até responsabilização criminal. Portanto, é fundamental que os órgãos públicos estejam atentos e adotem medidas para evitar esse tipo de conduta e garantir a lisura e a eficiência dos processos licitatórios.

Vale destacar, por fim, que mesmo que, após o certame, o preço licitado seja inferior ao preço máximo, persiste a irregularidade inicial, consistente em não realizar a análise crítica dos orçamentos, o que é irregular por não estar de acordo com planejamento da licitação imposto pela Lei, além de possibilitar, caso não haja participação de muitas empresas, que seja realizada contratação pelo preço máximo estipulado e, portanto, dando margem para que o preço esteja superestimado com o preço de mercado dos serviços, o que é totalmente inaceitável do ponto de vista da economicidade, legalidade e eficiência da licitação.

Assim, diante do exposto, e **considerando**:

**A)** Que existe falha grave na elaboração do ETP, que não possui memória de cálculo que demonstre como se chegou às quantidades do certame nem mesmo constando análise do mercado para este tipo de serviço;

**B)** Que o preço máximo do edital está muito acima do valor que a própria Prefeitura vinha pagando para a execução dos mesmos serviços (ata do PE 437/2022);



**C)** Que a Prefeitura não considerou a Ata do PE 437/2022 que teve empenhos em dezembro de 2023 para a elaboração de preços do PE 19/2024;

**D)** Que a empresa M. DE SOUZA - CONDICIONADORES DE AR foi contratada por meio do PE 437/2022 e naquele momento já participou com valores muito abaixo dos valores máximos previstos, sendo que para o PE 19/2024 esta empresa deu orçamento com valores muito acima dos valores que ela ganhou o PE 437/2022, isto é, muito acima do valor que ela vem cobrando da PMM para a realização dos mesmos serviços.

Solicita-se a **IMPUGNAÇÃO** do edital do **PE 19/2024** visto que as irregularidades localizadas geram lesão aos **Princípios da Transparência, Economicidade, Eficiência e à própria Legalidade.**

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 de resposta é de até 03 (três) dias úteis, nos termos do artigo 164, p. único da Lei 14.133/2021.

Atenciosamente,

SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ  
Cristiane Mari Tomiazzi  
Presidente