



Ofício nº. 037/2024 – 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 pedido de **IMPUGNAÇÃO** em relação ao **Pregão Eletrônico nº 18/2024, Processo Administrativo nº 42/2024**, nos seguintes termos:

A PREFEITURA DE MUNICIPAL DE MARINGÁ – PMM realizará licitação, na modalidade de **Pregão Eletrônico nº 18/2024**, destinado ao “ Registro de Preço para Contratação de Empresa especializada em **transporte individual dos servidores, empregados e colaboradores** a serviço da Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas (SEGEP), Secretaria Municipal de Fazenda (SEFAZ), Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação (SEURBH), Secretaria Municipal de Juventude, Cidadania e Migrantes (SEJUC), Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (SEMOB), Secretaria Municipal de Políticas Públicas para Mulheres (SEMULHER), Instituto Ambiental de Maringá (IAM), Secretaria Municipal de Cultura (SEMUC), Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SESP), Secretaria de Trabalho, Renda e Agricultura Familiar (SETRAB), Secretaria Municipal de Assistência Social, Política Sobre Drogas e Pessoa Idosa (SAS), Procuradoria-Geral do Município (PROGE), Secretaria Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal (SEBEA), Secretaria Municipal de Obras Públicas (SEMOP), Agência Maringá de Tecnologia e Inovação (AMTECH), Secretaria Municipal de Logística e Compras (SELOG), por solicitação e no âmbito do Município de Maringá – Paraná”. O referido Edital foi publicado em 15/02/2024, com valor



máximo estimado em **R\$ 1.938.824,16**, com abertura prevista para 06/03/2024 às 08h30.

Após análise do referido edital, foram identificados aspectos que carecem de esclarecimentos, os quais, s.m.j., comprometem a efetividade do procedimento licitatório proposto.

### **1) Da ausência de um Estudo Técnico Preliminar (ETP) consistente:**

Um dos pontos cruciais para a fundamentação de qualquer processo licitatório é a elaboração de um Estudo Técnico Preliminar (ETP) consistente. Tal estudo deve contemplar uma avaliação detalhada do cenário atual, as necessidades específicas dos órgãos envolvidos, os requisitos técnicos necessários, além de uma análise minuciosa das condições oferecidas pelo mercado. No entanto, da verificação do edital em questão, observou-se uma falta de dados claros que embasem a decisão pela contratação de empresa especializada no transporte de servidores.

A contratação segundo consta em Edital, foi justificada da seguinte forma<sup>1</sup>:

#### **Justificativa da necessidade**

A Contratação justifica-se pelo fato de que a municipalidade desprende muitos recursos com sua frota de veículos, como gastos com manutenções dispendiosas e custos operacionais. Ainda, a contratação visa atender a elevada demanda de serviços internos que dependem de deslocamento dos servidores à diversos locais dentro dos limites do município.

Do exposto, segundo a PMM a necessidade da contratação é evidenciada ante as despesas com manutenções e custos operacionais. A respeito, o OSM reconhece a importância de otimizar a demanda de serviços internos relacionada ao transporte dos servidores, no entanto, a mera assertiva da necessidade não é suficiente. É imprescindível que haja embasamento técnico consistente, incluindo dados concretos sobre o custo atual do modelo adotado, a demanda real da necessidade e a análise da viabilidade econômica. Neste

<sup>1</sup> Informação contida em documento referente ao Estudo Técnico preliminar (ETP) Município de Maringá -SEI 2780093 – Processo: 01.05.00132718/2023.92



sentido, ainda que a Administração cite os gastos com manutenção e custos operacionais, tais despesas não são sequer demonstradas.

Quanto as definições estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, cita-se o artigo 6º, XX, referente ao estudo técnico preliminar:

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.

Já com relação a fase preparatória relativa à instrução do processo licitatório, a Lei nº 14.133/2021, cita-se o artigo 18, § 1º, e seguintes incisos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (...) § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo 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, e conterá 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; (...) 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**; (...) IX - **demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis**; XI - **contratações correlatas e/ou interdependentes**; XIII - **posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina**. (...) § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas. (grifo nosso).



Do artigo em destaque, frisa-se o inciso IV, referente a necessidade de as estimativas das quantidades para a contratação estarem acompanhadas de memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte. Quanto a esta quantificação, a PMM expôs o seguinte<sup>2</sup>:

#### Quantificação da necessidade

O quantitativo anual estimado é de 519.792 km (quinhentos e dezenove mil e setecentos e noventa e dois), para um período de 12 (doze) meses, conforme previsão de consumo discriminado por órgão Unidade Administrativa participante, informado no processo SEI nº. **01.22.00077400/2023.44**, também exposta no quadro

Em que pese a exposição do quadro com a indicação do quantitativo anual estimado em Edital, Termo de Referência e ETP, não foi possível encontrar dentro do SEI nº 01.05.00132718/2023.92 (referente ao processo de origem PE nº 18/2024), qualquer informação referente ao processo SEI nº 01.22.00077400/2023.44, processo este, que inclusive, s.m.j., não consta no Portal da Transparência apartado ao Edital em discussão. Ademais, acrescenta-se a seguinte informação contida no Termo de Referência do PE nº 18/2024:

Órgão/entidade	Sigla	Percurso mensal (km)	Percurso anual (km)	Estimativa de gastos mensal (R\$)	Estimativa de gastos anual (R\$)
Secretaria Municipal de Saúde/ Vigilância Sanitária e Ambiental	GVS/GVA	9.750	117.000		
Secretaria Municipal de Gestão de pessoas	SEGEPE	850	10.200		
Secretaria Municipal de Fazenda	SEFAZ	17.000	204.000		
Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação	SEURBH	241	2.892		
Secretaria Municipal de Juventude, Cidadania e Migrantes	SEJUC	960	11.520		
Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana	SEMOB	1.500	18.000		
Secretaria Municipal de Políticas Públicas para Mulheres	SEMULHER	800	9.600		
Instituto Ambiental de Maringá	IAM	500	6.000		
Secretaria Municipal de Cultura	SEMUC	2.065	24.780		
Secretaria Municipal de Esportes e Lazer	SESP	2.000	24.000		
Secretaria Municipal de Trabalho, Renda e Agricultura Familiar	SETRAB	1.000	12.000		
Secretaria Municipal de Assistência Social, Política Sobre Drogas e Pessoa Idosa	SAS	2.000	24.000		
Procuradoria-Geral do Município	PROGE	400	4.800		
Secretaria Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal	SEBEA	100	1.200		
Secretaria Municipal de Obras Públicas	SEMOP	500	6.000		
Agência Maringá de Tecnologia e Inovação	AMTECH	500	6.000		
Secretaria Municipal de Logística e Compras	SELOG	3.150	37.800		
Quantidade total		43.316	519.792		

**7.1.5.1. As quantidades foram estimadas por órgão participante, após pesquisa de interesse e verificação de quilometragem média percorrida pelo sistema do município.**

Segundo a PMM, as quantidades foram estimadas após pesquisa de interesse e verificação de quilometragem média percorrida pelo sistema do município, contudo, novamente, não há qualquer indicação/apresentação destes estudos no Portal. Deste modo, quais são os critérios utilizados para a elaboração dessas estimativas de quantidade (519.792 km/ano)? Quais tipos de documentos foram considerados como suporte para essas estimativas? A PMM pretende manter os carros e servidores que realizam o serviço de transporte de servidores? Quantos servidores estão envolvidos nos deslocamentos e quais são

<sup>2</sup> Informação contida em documento referente ao Estudo Técnico preliminar (ETP) Município de Maringá -SEI 2780093 – Processo: 01.05.00132718/2023.92



os serviços específicos que demandam essa locomoção frequente? Quantos carros serão necessários para atender a demanda? São questionamentos pertinentes quanto ao planejamento da contratação e que da leitura do Edital e do SEI, ficam sem respostas.

Também, não foi possível localizar documento que demonstre como a PMM chegou na necessidade do quantitativo de **519.792 quilômetros anuais**. A ausência de documentação que explique de forma clara e detalhada como a Prefeitura Municipal de Maringá (PMM) chegou à necessidade de um quantitativo específico de 519.792 quilômetros anuais levanta questões pertinentes e preocupantes sobre a transparência e a fundamentação do processo licitatório em questão. Embora a administração justifique esse quantitativo como uma média, é imperativo entender os critérios e metodologias utilizados para determinar tal estimativa.

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>3</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)

Nesse sentido, o cumprimento do § 1º, XIII, do artigo 18 da Lei 14.133/21 é essencial para assegurar a eficácia e a legitimidade das aquisições públicas, questão enfatizada por Marçar Justen Filho<sup>4</sup>:

<sup>3</sup> Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023, pág. 251.

<sup>4</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.



“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”

Tem-se, ainda, o dever da compatibilização da contratação com outras contratações, segundo o autor supracitado<sup>5</sup>:

“A Administração tem o dever de estimar os quantitativos da contratação, de modo fundamentado. Essa estimativa deve tomar em vista a eventual existência de outras contratações (correlatas ou independentes), inclusive para propiciar ganhos de escala. Deve-se reputar que a previsão de ganhos de escala envolve variáveis insuscetíveis de previsão. Basta considerar que a multiplicidade de contratações com objeto similar pode reduzir os custos da própria administração”.

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.

É imperativo ressaltar a compreensão abrangente do OSM quanto ao processo licitatório, especialmente no que diz respeito à sua condução através do Sistema de Registro de Preços. No entanto, é crucial enfatizar que a transparência no quantitativo do PE 288/2023 durante sua fase interna é de suma importância. Mesmo diante das licitações realizadas pelo Sistema de Registro de Preços, é indispensável uma fase interna robusta, na qual a Administração Pública deve assegurar a especificação de quantidades compatíveis com as necessidades reais. Este procedimento não apenas fortalece a integridade do processo licitatório, mas também garante a conformidade com os princípios legais estabelecidos. Nesse sentido, o cumprimento do § 1º, XIII,

<sup>5 5</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.



do artigo 18 da Lei 14.133/21 é essencial para assegurar a eficácia e a legitimidade das aquisições públicas.

Nessa ótica, embora a adoção do Sistema de Registro de Preços não obrigue à aquisição integral dos itens listados, a estimativa de consumo desempenha um papel fundamental na negociação e economia. Uma superestimação na quantidade de itens registrados no SRP pode criar expectativas excessivas nos fornecedores, levando em consideração os custos associados à manutenção de estoques, logística e encargos administrativos para futuras transações com o setor público. Assim sendo, é imprescindível salientar que, embora a Administração não esteja vinculada à compra de todos os itens listados na ata, tal quantidade pode impactar significativamente os preços propostos pelos licitantes.

## 2) Da ausência da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual (PCA)

Conforme já exposto em item anterior, o art. 18, §1º, II, da Lei 14.133/2021, estabelece que o Estudo Técnico Preliminar conterá “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”.

Acrescenta-se, ainda, o disposto no §2º, do art. 18 da lei supracitada:

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, **quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.** (grifo nosso).

A respeito deste tópico, há a seguinte indicação no Termo de Referência do PE nº 18/2024:

8.3. **É uma contratação sem previsão no Plano de Contratações Anual?**

Sim

Não



Considerando as informações apresentadas, diante da ausência de previsão da contratação no plano de contratações anual, conforme estabelecido pelo artigo 18, §1º, II, da Lei 14.133/2021, acaba por reforçar a ausência de informações no presente Edital.

Dessa forma, diante da falta de alinhamento com o planejamento institucional e da ausência de justificativas para a não inclusão da contratação no plano anual, é legítimo questionar a necessidade, a legitimidade e a transparência desse processo de contratação pela PMM. Tal situação evidencia a importância do cumprimento das normas e procedimentos legais na gestão pública, bem como a necessidade de prestação de contas e transparência no uso dos recursos públicos.

A respeito do assunto destaca-se trecho do Manual de Orientações – Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU) edição 2023<sup>6</sup>:

Conforme explicado no item 2.3.2.3 deste manual, o PCA fundamenta a proposta orçamentária da organização e deve ser elaborado de forma alinhada aos planos de ações ou diretores das áreas administrativas e finalísticas, os quais suportam o plano estratégico institucional (PEI). Assim, a previsão da contratação no PCA pressupõe o alinhamento do futuro contrato com as prioridades e objetivos organizacionais e a existência dos recursos orçamentários necessários ao pagamento das despesas decorrentes.

É importante ressaltar que trata-se de um alto valor nesta licitação, com um montante máximo estabelecido de R\$ 1.938.824,16. Diante desse contexto financeiro significativo, a inclusão ou exclusão desta contratação no Plano de Contratações Anual (PCA) assume uma relevância ainda maior. Isso porque a transparência na previsão dessa despesa de grande magnitude não apenas fortalece os princípios de responsabilidade fiscal e transparência na gestão pública, mas também oferece uma oportunidade crucial para garantir que os recursos financeiros sejam direcionados de maneira estratégica e eficiente, alinhados com as prioridades e objetivos organizacionais. Portanto, além dos aspectos legais e de prestação de contas, a transparência na previsão desta contratação no PCA também se revela como uma medida essencial para a

<sup>6</sup> Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023. Pag. 240.





gestão responsável e eficaz dos recursos públicos, especialmente considerando o valor expressivo envolvido.

Portanto, a transparência na previsão de contratações no PCA não é apenas uma questão de conformidade legal, mas sim um princípio essencial para a boa governança e para o uso responsável dos recursos públicos.

### **3) Do frágil levantamento de mercado feito por parte da Prefeitura Municipal de Maringá**

A Prefeitura Municipal de Maringá apresentou a seguinte explicação quanto ao item “Levantamento de Mercado” em Estudo Técnico Preliminar (ETP):

#### **3. LEVANTAMENTO DE MERCADO**

De uma maneira geral, a Contratação para este regime de execução é realizada através do sistema de contrato nas licitações públicas. Só existe uma óbvia solução para o problema, que é a contratação de terceiros, visto que o Município não possui em seu quadro de servidores aptos a prestarem o serviço desejado no presente processo.

A Prefeitura de Maringá fundamentou sua justificativa para o Pregão Eletrônico na escassez de pessoal qualificado. No entanto, é essencial destacar que mesmo que a solução pareça óbvia para a Administração, é imprescindível esclarecer detalhadamente os motivos por trás dessa decisão, tanto para a população quanto para os potenciais licitantes. Afinal, a simples obviedade não elimina a necessidade de uma avaliação minuciosa das opções disponíveis. A pesquisa de mercado permite uma análise abrangente das alternativas, incluindo a avaliação de contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas.

Por exemplo, no contexto dos aplicativos de transporte, é vital considerar variáveis como o preço por quilômetro versus a aplicação de taxa administrativa sobre o valor da corrida. Qual dessas modalidades seria mais vantajosa para a Administração Pública? Além disso, é crucial examinar as opções atualmente adotadas pelos serviços públicos e compreender o panorama geral do transporte remunerado privado individual de servidores. Dentro de uma categoria de serviço, podem existir diversas formas de prestação, cada uma com suas próprias vantagens e desvantagens.



Diante dessas considerações, é imperativo enfatizar que a suposição de que a escolha da administração parece óbvia não deve ser motivo para negligenciar a pesquisa de mercado e a apresentação de dados embasados. Pelo contrário, se a solução parece tão evidente, por que não fornecer os dados que também seriam óbvios para embasar essa escolha? Portanto, ao invés de confiar apenas na aparente obviedade da solução, é fundamental que a administração apresente dados concretos e análises embasadas para respaldar sua escolha, buscando transparência e clareza em todas as etapas da contratação.

O levantamento cuidadoso da pesquisa de mercado é não apenas aconselhável, mas também uma orientação legal. De acordo com o §1º, inciso V, do artigo 18 da Lei 14.133/2021, é exigido que haja uma análise das alternativas possíveis, bem como uma justificativa técnica e econômica para a escolha do tipo de solução a ser contratada. Além disso, o inciso VII do mesmo artigo estipula a descrição detalhada da solução como um todo. Este levantamento não apenas consiste na análise das alternativas possíveis, mas também na apresentação de uma justificativa técnica e econômica que embasa a escolha do tipo de solução a ser contratada.

Destaca-se trecho da orientação elaborada pelo TCU<sup>7</sup> a respeito do levantamento de mercado:

Consiste em realizar pesquisa de mercado, a fim de identificar as **soluções disponíveis que atendam à necessidade da contratação e aos requisitos estabelecidos, bem como conhecer as condições usuais de aquisição ou de execução do objeto.** Essa pesquisa possibilita à equipe de planejamento identificar o que o mercado tem a oferecer para atender à necessidade da Administração, e ter uma noção dos custos envolvidos, comparando o custo-benefício de cada tipo de solução cogitado para a resolução do problema.

Em última análise, é evidente que há uma lacuna significativa de informações que respaldem a decisão da Prefeitura quanto ao levantamento de mercado, que não pode confundir-se com a pesquisa de preços. Considerando o valor máximo previsto para ser gasto, que totaliza R\$ 1.938.824,16, é ainda

---

<sup>7</sup> Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023. Pag. 256



mais crucial garantir que todas as etapas do processo sejam conduzidas com diligência e rigor. Afinal, tal montante representa recursos significativos que devem ser alocados de forma responsável.

Portanto, é imprescindível que a Prefeitura de Maringá reveja sua abordagem e busque preencher as lacunas de informação, realizando uma pesquisa de mercado mais abrangente e transparente, uma vez que s.m.j., não há no Portal da Transparência informações sobre o levantamento de mercado. o investir na realização de um levantamento de mercado abrangente e detalhado, a Administração não apenas cumpre com suas obrigações legais, mas também reafirma seu compromisso com a transparência, a eficiência e a responsabilidade na gestão pública.

#### **4) Da ausência do demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento de recursos**

Como já mencionados nos itens anteriores, o art. 18, §1º da Lei 14.133/21, prestigia o planejamento das contratações, sendo que o inciso IX traz a necessidade da apresentação de demonstrativo dos resultados pretendidos em termos e melhor aproveitamento dos recursos disponíveis e economicidade, sendo que a ausência destes demonstrativos necessita de justificativas, conforme fixado no §2º, art. 18, da lei supracitada.

Destaca-se o seguinte apontamento realizado pela PMM a respeito da temática:

##### **Resultados pretendidos**

A presente contratação tem como objetivo principal a contratação de empresa especializada em transporte individual dos servidores, empregados e colaboradores a serviço do Município de Maringá, Paraná.

Os benefícios serão a contenção de gastos e o atendimento dos deslocamentos necessários a serem efetuados pelos agentes públicos do município de Maringá.

Vejamos a orientação do TCU quanto o demonstrativo dos resultados pretendidos:



Uma solução deve ser planejada e contratada para o atendimento de uma necessidade pública. Nesse sentido, o ETP deve conter o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis. Trata-se de esclarecer quais serão os benefícios diretos esperados com a contratação, que justifiquem o dispêndio envolvido. Normalmente são definidos pela área requisitante e são fundamentais para determinar a solução mais adequada ao atendimento dessa necessidade. (...) Assim, os resultados pretendidos indicam os parâmetros que serão utilizados pela Administração para avaliar se a contratação atingiu seus objetivos, ou seja, se atendeu adequadamente à necessidade que a originou. Essa avaliação constará do relatório final da contratação, com "informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração".

A ausência de uma demonstração clara dos resultados pretendidos em uma contratação não pode ser ignorada, não apenas é arriscado, mas também imprudente. Ao analisar a situação, torna-se evidente que faltam informações importantes para o desenrolar da licitação. Como a PMM espera fazer melhorias sem primeiro demonstrar o ponto de partida e

O OSM compreende que o período de adaptação à nova legislação pode ser gradual. No entanto, é imperativo que a administração municipal atue rapidamente para regularizar questões cruciais relacionadas à transparência. Mais do que uma simples formalidade, isso deve ser visto como um compromisso contínuo com a melhoria e a excelência.

Cumpramos enfatizar que a transparência e demonstração de dados não é apenas uma questão de conformidade burocrática, trata-se de um pilar que fortalece a eficiência, eficácia e economicidade de qualquer processo de licitação. Ao fornecer uma visão clara dos objetivos, custos atuais e previstos, e benefícios esperados, não apenas aumenta-se a responsabilidade da Administração Pública, mas também a tomada de decisão é realizada de modo mais informado e estratégico.



## 5) Do quantitativo estipulado para as Secretarias da Prefeitura Municipal de Maringá

Com base nos dados fornecidos pelo Edital, foi elaborada a seguinte tabela:

Órgão/Entidade	Sigla	Percurso Mensal (Km)	Percurso Anual (Km)	%
Secretaria Municipal de Fazenda	SEFAZ	17.000	204.000	39%
Secretaria Municipal de Saúde/ Vigilância Sanitária e Ambiental	GVS/GVA	9.750	117.000	23%
Secretaria Municipal de Logística e Compras	SELOG	3.150	37.800	7%
Secretaria Municipal de Cultura	SEMUC	2.065	24.780	5%
Secretaria Municipal de Esporte e Lazer	SESP	2.000	24.000	5%
Secretaria Municipal de Assistência Social, Política Sobre Drogas e F	SAS	2.000	24.000	5%
Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana	SEMOB	1.500	18.000	3%
Secretaria Municipal de Trabalho, Renda e Agricultura Familiar	SETRAB	1.000	12.000	2%
Secretaria Municipal de Juventude, Cidadania e Migrantes	SEJUC	960	11.520	2%
Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas	SEGEP	850	10.200	2%
Secretaria Municipal de Políticas Públicas para Mulheres	SEMULHER	800	9.600	2%
Instituto Ambiental de Maringá	IAM	500	6.000	1%
Secretaria Municipal de Obras Públicas	SEMOP	500	6.000	1%
Agência Maringá de Tecnologia e Inovação	AMTECH	500	6.000	1%
Procuradoria-Geral do Município	PROGE	400	4.800	1%
Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação	SEURBH	241	2.892	1%
Secretaria Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal	SEBEA	100	1.200	0,23%
<b>TOTAL</b>		<b>43.316</b>	<b>519.792</b>	<b>100%</b>

Em análise ao conteúdo da tabela elaborada, verifica-se que no Edital e no Processo Administrativo do PE nº 18/2024 há uma lacuna em termos de transparência e fundamentação dos quantitativos estabelecidos para o deslocamento. Tomando como exemplo a Secretaria Municipal de Saúde, que possui um percurso mensal de 9.750 quilômetros e anual de 117.000 quilômetros, depara-se com a mesma falta de embasamento e transparência que observamos na Secretaria da Fazenda.

O mesmo se aplica à Secretaria de Compras e Logística, com um percurso mensal de 3.150 quilômetros mensais e total anual de 37.800 quilômetros. Já para as Secretarias de Esporte e Lazer, Cultura e Assistência Social verificou-se que possuem a mesma quantidade de quilometragem. A igualdade nos quantitativos de quilometragem entre as Secretarias de Esporte e Lazer, Cultura e Assistência Social, apesar de prestarem serviços distintos e em locais diferentes, levanta questionamentos significativos sobre a fundamentação desses números. Como é possível que secretarias que prestam serviços tão distintos e operam em locais igualmente diversos apresentem o mesmo quantitativo de deslocamento? Essa aparente igualdade nos números nos leva a



questionar a lógica por trás dessa distribuição de recursos e a justificativa para tais disparidades.

Outra situação que chama atenção refere-se na comparação dos quantitativos da Secretaria de Cultura e da Secretaria de Obras, uma vez que a Secretaria de Cultura apresenta quantitativo (2.000 km mensais e 24.000 km anuais) muito superior a Secretaria de Obras (500 km mensais e 6.000 anuais). Como é possível que a Secretaria de Cultura, cujas atividades, embora essenciais, geralmente se concentram em espaços físicos fixos, tenha sido atribuída uma quantidade maior de quilômetros em comparação com a Secretaria de Obras, cujas responsabilidades frequentemente exigem deslocamentos extensivos para diferentes pontos da cidade em função das obras em execução, supervisão de empreendimentos e vistorias?

Todas as Secretarias apresentadas no Edital carecem de justificativas concretas que respaldam a necessidade desses deslocamentos e quantidades estipuladas. A ausência de informações sobre a quantidade real de servidores envolvidos, os horários de deslocamento e outros aspectos relevantes mina a credibilidade e a eficácia do processo licitatório. Novamente questiona-se, quantos servidores utilizam este meio? Como se chegou ao quantitativo estipulado para a Secretaria de Cultura? Como pode secretarias que realizam serviços distintos apresentarem a mesma quantidade prevista de quilometragem?

Com relação a Secretaria da Fazenda de Maringá chama a atenção o quantitativo de 17 mil quilômetros mensais e 204 mil quilômetros anuais. Ocorre que, s.m.j., não há informações a respeito do levantamento deste quantitativo no Portal da Transparência. Novamente, a PMM informou que realizou uma pesquisa com os servidores, sem apresentar estes dados no SEI referente ao Edital do PE nº 18/2024, vejamos:

7.1.5.1. As quantidades foram estimadas por órgão participante, após pesquisa de interesse e verificação de quilometragem média percorrida pelo sistema do município.



Cumpra salientar que todas as compras na Administração Pública devem ser motivadas de forma objetiva. Neste sentido, além do dever de constar a justificativa para a aquisição do objeto, deve haver a justificativa para as quantidades que serão adquiridas.

Tal situação chama a atenção, *como foi possível chegar a esse número? Quantos servidores estão envolvidos nesse deslocamento? Quais são os serviços específicos que demandam essa locomoção frequente? Se foi realizada pesquisa, por qual razão não foi anexa ao processo do SEI? Onde se encontram os relatórios de quilometragem mensal/anual feitos pela Secretaria? Quais serviços necessitam de locomoção? Em quais horários geralmente são realizadas o deslocamento? Em média quantos servidores utilizam o transporte em horário de trabalho e fora do horário? Atualmente, quantos veículos são utilizados pela Secretaria e quantos motoristas? Qual a média de custo mensal?* Tais perguntas ficam sem respostas, uma vez que a justificativa é vaga, portanto, não é compreensível qual a relação do quantitativo estipulado com as necessidades da Secretaria da Fazenda e demais Secretarias.

Além disso, a falta de detalhamento sobre os serviços específicos que demandam tal volume de deslocamentos, a ausência de informações sobre a quantidade real de servidores envolvidos, os horários de deslocamento e outros aspectos pertinentes minam gravemente a compreensão da real necessidade de transporte e a legitimidade deste contrato abrangente. Esta flagrante falta de transparência e especificidade não só compromete a credibilidade como também a eficácia deste processo licitatório.

São questionamentos legítimos que, até o momento, carecem de respostas claras e convincentes por parte da administração pública. É de suma importância que a Administração forneça respostas claras e convincentes para os questionamentos levantados, a fim de garantir a integridade e a legalidade do procedimento em curso, para que ocorra a adequação da contratação com o atendimento da necessidade a que se destina.

Ademais, a Administração é a principal interessada em uma contratação eficiente, de qualidade e com preço justo de mercado, que atenda adequadamente às suas necessidades, por isso deve realizar e APRESENTAR todas as análises e montar uma licitação apenas depois de conhecê-las e



estabelecer uma forma mais adequada de supri-las, informações que necessitam estar presentes tanto no termo de referência quanto no ETP, o que não foi aplicado pela PMM.

Cumprе frisar, novamente, que estas informações, além de fazerem parte do planejamento da licitação, também devem ser públicas quando são essenciais para que a sociedade acompanhe a utilização dos recursos públicos. Porém, como narrado acima, diversas informações estão confusas ou não constam em edital, como qual foram os dados utilizados para se chegar ao quantitativo, o que fragiliza este procedimento. Portanto, estas situações totalmente obscuras que impactam diretamente na quantidade de quilometragem estipulada e também têm impacto no preço do item precisam estar claras em edital.

Importante mencionar julgado do TCU no seguinte sentido:

c.1) a elaboração de estudos técnicos preliminares, tendo por objetivos assegurar a viabilidade técnica da contratação e embasar a elaboração do termo de referência/projeto básico e o plano de trabalho, constitui etapa indispensável do planejamento de uma contratação [...]. (TCU, Acórdão 10264/2018, Segunda Câmara, Rel. Ana Arraes, Data da Sessão: 23/10/2018)

Salienta-se que não se trata de valor irrisório, **apenas o quantitativo para a Secretaria da Fazenda corresponde a 39% do montante total, ou seja, 204.000 km de um total de 519.782 para 17 Secretarias**, quantitativo esse que, s.m.j., não apresenta qualquer embasamento disponível no Portal da Transparência, sequer é possível identificar para quais demandas a locomoção é necessária.

Ao depararmos com números tão expressivos, é imperativo que se lance luz sobre a magnitude do desafio logístico que se apresenta, uma vez que 204.000 km é uma escala considerável de deslocamento. A situação chama ainda mais atenção quando relacionamos a quantidade de 204.000 Km com a circunferência da Terra (que totaliza aproximadamente 40.074 quilômetros). Tal cálculo revela que a demanda de transporte da SEFAZ excede mais de cinco voltas ao redor da terra ( $204.000\text{km} / 40.074\text{ km} = 5,09$ ). Esta constatação por si só lança uma sombra sobre a exorbitância dos números envolvidos, motivo pelo





qual a importância de explicar a origem deste quantitativo e de demais Secretarias.

**Com uma média diária de 566,66 quilômetros, provenientes de uma demanda mensal de 17.000 quilômetros**, novamente, questiona-se: quem são os usuários desses serviços, quantos são e quais são as atividades que justificam tal volume de deslocamento?

Frisa-se que a problemática levantada em relação à falta de justificativa e documentação que embasam os quantitativos estipulados não se restringe apenas à Secretaria da Fazenda. Pelo contrário, as demais Secretarias citadas no Edital enfrentam a mesma questão, o que se torna ainda mais alarmante quando considerarmos o total de quilômetros do Edital, ou seja, 519.792 Km. Essa falta de transparência quanto aos demonstrativos afeta não apenas a credibilidade do processo licitatório, mas também levanta questionamentos quanto a eficiência dos serviços.

Além disso, é importante mencionar a magnitude do desafio logístico que uma demanda quanto a citada acima representa para as empresas que irão fornecer o serviço. Mesmo tratando-se de um registro de preço, a expectativa quanto a possibilidade de a PMM solicitar o cumprimento integral do quantitativo, demanda planejamento, organização logística e documental. Portanto, é necessário que o Edital forneça com clareza não apenas a origem dos quantitativos, mas também sobre as expectativas em relação à infraestrutura e logística necessárias para atender a demanda de forma eficiente e satisfatória.

Além disso, quanto mais informações clara e consistente o processo licitatório possuir, mais acertado será para os possíveis interessados. A transparência e a precisão nas especificações não apenas promovem a concorrência saudável, mas também garantem que os concorrentes possam elaborar propostas que reflitam adequadamente as necessidades da Administração Pública. Em síntese, a clareza e a transparência nas informações não apenas fortalecem a integridade do processo, mas também contribuem para o alcance dos objetivos de interesse público com maior eficácia e eficiência.



Diante dessa análise, torna-se evidente que a mera quantificação dos quilômetros percorridos não é suficiente para entender a complexidade desse cenário. O planejamento da licitação é obscuro e não pode prosperar nos termos em que se apresenta. Este fato, somado às demais deficiências apontadas, torna imprescindível a revisão completa do edital e a adoção de medidas corretivas para garantir a integridade e a legalidade do procedimento licitatório.

Diante do exposto, e **considerando** que:

- a) Trata-se da primeira licitação da PMM para a prestação de serviço de transporte de servidores;
- b) Considerando que a licitação referente ao PE nº 18/2024, poderá servir de modelo para futuras contratações para o mesmo objeto;
- c) Trata-se de licitação cujo valor máximo é de R\$ 1.938.824,16;
- d) Verificou-se a ausência de estudo técnico consistente;
- e) Não há a previsão da contratação no Plano de Contratações Anual (PCA);
- f) Não foi possível localizar, no Portal da Transparência, informações sobre o levantamento de mercado, documentos a respeito do demonstrativo dos resultados pretendidos com a licitação;
- g) Não foi possível saber com segurança a respeito da origem dos quantitativos apresentados, eis que há obscuridades e fragilidades na descrição da unidade dos itens;
- h) Apenas o quantitativo anual estipulado para a Secretaria da Fazenda excede em mais de cinco vezes a volta na Terra (204.000 km anuais) e mais de 500 quilômetros diários, o que evidencia os números envolvidos e a necessidade urgente de detalhamento e justificativa para a quantidade estimada no Edital, para cada secretaria;
- i) Assim, como ocorre na SEFAZ, não há justificativas contundentes quanto a origem dos quantitativos nas demais Secretarias, o que torna o Edital obscuro.



O OSM não é contra a contratação de serviços de transporte de servidores. No entanto, ressalta a necessidade premente de que, ao realizar tal contratação pela primeira vez, sejam rigorosamente elaborados o ETP, o Termo de Referência e o Planejamento da licitação, com absoluta transparência e integridade. Os apontamentos feitos pelo OSM evidenciam que há ainda muito a ser aprimorado para garantir que a licitação seja conduzida com eficiência e excelência, dignas do serviço em questão.

Diante do exposto, solicita-se a **IMPUGNAÇÃO** do edital, em ofensa 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**, conforme previsto no art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021.

Atenciosamente,

SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ  
Cristiane Mari Tomiazzi  
Presidente