



Ofício nº. 108/2024 – OSM/OP

Maringá, 19 de julho 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** ao Pregão Eletrônico n.º 147/2024, nos seguintes termos:

## 1) DOS FATOS

Foi publicado em 09/07/2024 o PE 147/2024 para "*Registro de Preço para Contratação de Empresa Especializada para a Prestação de Serviços de Instalação, Retirada e Relocação de Superpostes nas Praças, Avenidas, Ruas, na Vila Olímpica, Centros Esportivos, CMEI e Escolas, a serem definidos pela Secretaria de Infraestrutura, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG.*". A data prevista para a abertura das propostas é 25/07/2024 e o valor máximo estimado foi de R\$ 180.000,00.

No Anexo I que descreve o objeto foi previsto da seguinte forma:

VALOR TOTAL DOS ITENS: R\$180.000,00 (Cento e oitenta mil reais).

Item	Código PMM	CATMAT/ CATSERV	Descrição	Unid.	Quant.	Valor estimado	
						Unitário	Total
1	247924	2836	Prestação de Serviço – Retirada e transporte de super postes com auxílio de guindaste hidráulico.	Unid.	50	1.800,00	90.000,00
2	247925	2836	Prestação de Serviço – instalação de super postes com auxílio de guindaste hidráulico.	Unid.	50	1.800,00	90.000,00
Valor estimado total da licitação							180.000,00

A justificativa dentro do Termo de Referência para a contratação é que:



*"O município de Maringá sempre preocupado em oferecer à população uma qualidade de vida cada vez melhor, zelando pela boa infraestrutura urbana, além da expansão imobiliária no Município, que gera a cada dia, um aumento significativo da demanda de serviços desta natureza, acarretando muitas vezes, a necessidade de mudanças de localização dos postes de Iluminação Pública, decorrente de situações pontuais (revitalização em espaços públicos, alargamento de ruas, execução de calçadas, adequação do trânsito de pedestres, substituição por danos, dentre outros). Desta forma, tais serviços são essenciais e necessários para o funcionamento de equipamentos e vias, visando o atendimento a comunidade e promovendo a qualidade de vida e segurança dos munícipes."*

Assim, não foi exposto em nenhum lugar do processo quais postes pretende-se trocar, muito menos os locais, havendo apenas a justificativa genérica, exposta acima.

Também se verificou que a última contratação para estes serviços foi o PE 125/2023 que ocorreu em 15/06/2023.

Em análise ao processo do PE 147/2024 e também ao PE 125/2023 verificaram-se situações que demonstram a existência de pontos obscuros que impedem o prosseguimento do PE 147/2024 nos presentes termos.

## **2) DO PREGÃO ELETRÔNICO 125/2023**

Inicialmente é necessário destacar que o PE 125/2023 também teve como objeto *"Registro de Preço para Contratação de Empresa Especializada para a Prestação de Serviços de Instalação, Retirada e Relocação de Superpostes nas Praças, Avenidas, Ruas, na Vila Olímpica, Centros Esportivos, CEMEI e Escolas, a serem definidos pela Secretaria de Infraestrutura, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG"*. A abertura dos envelopes ocorreu em 15/06/2023. O valor máximo previsto foi de R\$ 150.000,00 e o valor homologado foi de R\$ 97.995,00.

Participaram duas empresas. Vejamos:





**ELETROFIO MATERIAIS ELÉTRICOS - EIRELI – EPP - CNPJ nº. 05.609.481/0001-50**

Lote	Item	Código	Und.	Especificação	Valor Unit.
1	1	247924	UND	Prestação de Serviço - Retirada e transporte de superpostes com auxílio de guindaste hidráulico; (Conforme especificações técnicas no anexo VIII do edital)	979,95
1	2	247925	UND	Prestação de Serviço – Instalação de superpostes com auxílio de guindaste hidráulico. (Conforme especificações técnicas no anexo VIII do edital)	979,95

O último empenho emitido foi o empenho n.º 10806/2024, emitido em 13/03/2024. O valor dos serviços pago,s por meio deste empenho, é o acima mencionado, que constou na última publicação da Ata de Registro de Preços (R\$ 979,95).

Tais informações sobre o PE 125/2023 serão importantes para o próximo tópico, conforme veremos na sequência.

### 3) DAS FRAGILIDADES NA PESQUISA DE PREÇOS

Para o estabelecimento do preço máximo do PE 147/2024 foram considerados orçamentos de 03 empresas, sendo elas: Eletro Sardanha (CNPJ: 36.999.018/0001-96), Saulo de Brito (CNPJ:06.788.803/0001-39) e ELETROFIO INSTALACOES ELETRICAS LTDA (CNPJ: 85.062.099/0001-09)

	Orçamentos		
	Eletro Sardanha	Saulo de Brito	Eletrofito
Prestação de Serviço - Retirada e transporte de super postes com auxílio de guindaste hidráulico	5.000,00	1.590,00	1.800,00
Prestação de Serviço - Instalação de super postes com auxílio de guindaste hidráulico	5.000,00	1.590,00	1.800,00

Nota-se que a empresa ELETROFIO INSTALACOES ELETRICAS LTDA (CNPJ: 85.062.099/0001-09), que deu orçamento no PE 147/2024, apesar de ter CNPJ diferente da Eletrofito Materiais Elétricos LTDA (CNPJ: 05.609.481/0001-50), que agora é denominada FIAÇÃO PARANA LTDA e participou no PE 125/2023, possui como sócio João Alberto Forlan, enquanto que a Eletrofito Materiais Elétricos (FIAÇÃO PARANA LTDA) possui como sócia a Regina Helena Cheregatti Forlan, sendo que, ao que parece, os sócios seriam parentes. Vejamos:



## ➤ ELETROFIO INSTALACOES ELETRICAS LTDA

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

<b>CNPJ:</b>	85.062.099/0001-09
<b>NOME EMPRESARIAL:</b>	ELETROFIO INSTALACOES ELETRICAS LTDA
<b>CAPITAL SOCIAL:</b>	R\$3.000.000,00 (Tres milhões de reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	JOAO ALBERTO FORLAN
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o e-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 17/07/2024 às 15:04 (data e hora de Brasília).

## ➤ Eletrofito Materiais Elétricos LTDA (FIAÇÃO PARANA LTDA)

### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

<b>CNPJ:</b>	05.609.481/0001-50
<b>NOME EMPRESARIAL:</b>	FIACAO PARANA LTDA
<b>CAPITAL SOCIAL:</b>	R\$100.000,00 (Cem mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

<b>Nome/Nome Empresarial:</b>	REGINA HELENA CHEREGATTI FORLAN
<b>Qualificação:</b>	49-Sócio-Administrador

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o e-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 17/07/2024 às 15:04 (data e hora de Brasília).

Considerando que estas duas empresas sejam, portanto, do mesmo grupo familiar, e que a Eletrofito Materiais Elétricos (FIAÇÃO PARANA LTDA) participou e estava realizando os serviços no PE 125/2023 pelo valor de R\$ 979,95 (em 13/03/2024), chama a atenção que a empresa ELETROFIO INSTALACOES ELETRICAS LTDA tenha dado orçamento para o PE 147/2024 no valor de R\$ 1.800,00 para a realização, exatamente, dos mesmos serviços.

Assim, o valor apresentado em orçamento pela ELETROFIO INSTALACOES ELETRICAS LTDA, em maio de 2024, é 84% maior que o valor que os serviços estavam sendo realizados pela empresa do mesmo grupo familiar (Eletrofito Materiais Elétricos (FIAÇÃO PARANA LTDA)) em março de 2024. Vejamos:



Diferença dos valores Orçamento x Empenhado		
Valor Unitário Orçamento Eletrofio	1.800,00	84%
Valor Unitário Empenhado 03/2024	979,95	

É válido destacar que a empresa ELETROFIO INSTALACOES ELETRICAS LTDA também forneceu orçamento para o PE 125/2023 no valor de R\$ 3.000,00. Porém, como relatado, a empresa de seu grupo familiar ganhou a licitação pelo valor de R\$ 979,95.

Chama a atenção que a empresa forneça preços muito maiores que aqueles que, s.m.j., consegue executar os serviços. Mesmo não sendo a mesma empresa, conforme exposto acima, ambas as empresas são do mesmo grupo familiar, sendo, portanto, indicativo de que as empresas estejam relacionadas.

Neste sentido, o fato de a Prefeitura estar pagando para os serviços em março de 2024 o valor de R\$ 979,95 e aceitar no PE 147/2024 o orçamento com o valor de R\$ 1.800,00 de empresa do mesmo grupo familiar da empresa contratada para a qual pagou, em março, R\$ 979,95, sem realizar qualquer tipo de diligência ou verificação, é fato gravíssimo que demonstra falha no planejamento desta licitação, **não sendo o preço máximo estipulado confiável**.

Vale destacar que, para estimar o valor máximo da licitação, a Prefeitura **desconsiderou o preço contratado**, mesmo tendo ocorrido empenho recente, isto é, em março de 2024.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ																					
Diretoria de Compras																					
DEMONSTRATIVO DO PREÇO MÁXIMO SUGERIDO PARA EDITAL																					
FONTES DO MERCADO PESQUISADAS																					
A PREÇOS PRATICADOS PELA ADMINISTRAÇÃO (Os valores não são considerados para o cálculo da média ou mediana, apenas como referência para definição do preço máximo).																					
B NOTA PARANÁ – em cumprimento ao artigo 12, inciso VIII da Lei 15608/2007 alterado pela Lei 19476/2018 – CONFORME RELATÓRIO ANEXO AO PROCESSO																					
C CONTRATAÇÕES SIMILARES FEITAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO PERÍODO DE 1 ANO (BANCO DE PREÇO, PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – PNCP) – CONFORME RELATÓRIO ANEXO AO PROCESSO																					
D Eletro Sardanha Materiais Elétricos Ltda EPP. Cnpj 36.999.018/0001-96 (44) 3220-7823 - Wagner Pereira																					
E Saulo de Brito Coelho ME Cnpj 06.788.803/0001-39 (44) 3264-2326 Saulo																					
F Eletrofio Instalações Elétricas Eireli Cnpj 85.092.099/0001-09 Daniel Vinicius dos Anjos da Silva (44) 4009-3600																					
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 n°	Código	Ctde	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	Preço "6"	Fonte	Média Aritmética dos preços pesquisados	Mediana dos preços pesquisados	PREÇO MÁXIMO UNITÁRIO DEFINIDO PARA EDITAL (*)	Critério (1)	TOTAL MÁXIMO PARA EDITAL R\$
1	247924	50	Unid.	Prestação de serviço – Retirada e transporte de super poste com auxílio de guindaste hidráulico	979,95	A	INAE	B	INAE	C	5.000,00	D	1.590,00	E	1.800,00	F	2.796,67	1.800,00	1.800,00	2	90.000,00
2	247925	50	Unid.	Prestação de serviço – Instalação de super poste com auxílio de guindaste hidráulico	979,95	A	INAE	B	INAE	C	5.000,00	D	1.590,00	E	1.800,00	F	2.796,67	1.800,00	1.800,00	2	90.000,00
Quantidade de Preços Coletados na Pesquisa de Mercado:					6														Total R\$		180.000,00
CRITÉRIO PARA SELEÇÃO DOS FORNECEDORES/SITES																					
JUSTIFICATIVA PARA DESCONSIDERAÇÃO DOS VALORES																					
QUANTIDADE DE COTAÇÕES ENVIADAS																QUANTIDADE DE COTAÇÕES RESPONDIDAS				3,00	
(*) CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O ESTABELECIMENTO DO PREÇO MÁXIMO SUGERIDO, CONFORME ART. 23, DA LEI 14.133/2021 E INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65, DE 07 DE JULHO DE 2021.																					
1 = Média dos Preços Pesquisados																					
2 = Mediana dos Preços Pesquisados																					
CRITÉRIOS GERAIS PARA DEFINIÇÃO DA METODOLOGIA UTILIZADA:														1. A média será utilizada em seqüências homogêneas, onde o coeficiente de dispersão seja menor que 15%.		2. A mediana será utilizada quando no plano amostral, os valores encontrados o coeficiente de variação for maior que 15% e menor que 30%.					
Maringá, 13/06/2024																					
Responsável pela pesquisa de preço Fábio Manoel de Souza Guerra Agente Administrativo Matrícula: 36897														Responsável pelo preço máximo sugerido Jair Marinho de Souza Diretor de Compras Matrícula: 20651							



A Prefeitura apenas considerou, para o estabelecimento do preço máximo da licitação, os orçamentos pesquisados, escolhendo o preço médio entre eles e desconsiderando o valor que estava pagando pelos serviços na última contratação. No caso o preço médio corresponde ao valor que foi orçado pela ELETROFIO INSTALACOES ELETRICAS LTDA. Assim, reafirma-se, o preço máximo que foi estabelecido não é confiável, sendo que, ao que parece, não representa o real preço de mercado dos serviços.

Ademais, vale salientar que, ao que parece, estes serviços estão sempre sendo realizados por um grupo restrito de empresas, sendo que para se ter uma noção dos últimos fornecedores destes serviços para a Prefeitura, analisando todas as contratações para estes serviços (de 2017 a 2024), as empresas que já realizaram os serviços para a Prefeitura foram:

Fornecedor	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total Empenhado
ELETROFIO MATERIAIS ELETRICOS - EIRELI - EPP							58.797,00	39.198,00	97.995,00
GUIMARAES MATERIAIS ELETRICOS EIRELI				16.896,00	23.040,00				39.936,00
SAULO DE BRITO COELHO ME	71.200,00	42.720,00	72.240,00			28.500,00	11.400,00		226.060,00
<b>Total Geral</b>	<b>71.200,00</b>	<b>42.720,00</b>	<b>72.240,00</b>	<b>16.896,00</b>	<b>23.040,00</b>	<b>28.500,00</b>	<b>70.197,00</b>	<b>39.198,00</b>	<b>363.991,00</b>

Não fica claro, ainda, como a Prefeitura validou orçamentos de empresas com valores muito acima do valor que ela estava pagando em março deste ano para este serviço. E ainda, considerando que solicitou orçamento, de empresa do mesmo grupo familiar da empresa que estava prestando os serviços na última contratação, e, o fato de esta ter apresentando orçamento com valor 84% superior ao valor dos serviços que vinham sendo realizados, o planejamento e pesquisa de preços do PE 147/2024 não podem ser considerados confiáveis e eficientes.

Assim, nota-se que este procedimento não está sendo conduzido com base nos princípios da Transparência, Economicidade e Eficiência. Havendo falhas graves no que tange à pesquisa de preços realizada.

Ainda, sobre a fragilidade dos orçamentos, e sobre a importância da ampla pesquisa de preços e busca pela Prefeitura pelo real preço de mercado do bem ou serviço, é válido destacar que notou-se que orçamento dos serviços com valores superestimados pelas empresas, parece ser uma praxe para os serviços a serem contratados pelo PE 147/2024.



Isso porque, analisando a empresa Saulo de Brito (CNPJ:06.788.803/0001-39), que forneceu orçamento no ora em análise PE 147/2024, verificou-se que esta mesma empresa também deu orçamento e participou da licitação passada (PE 125/2023). Naquela oportunidade seu orçamento apresentado foi no valor de R\$ 1.900,00, porém já iniciou os lances com o valor de R\$ 1.500,00. Ao fim, durante a fase de lances baixou seu preço até R\$ 979,99. Vejamos:

SOLICITAÇÃO DE ORÇAMENTO.

Solicitamos os préstimos dessa empresa no sentido de nos fornecer via e-mail, orçamento para futura aquisição dos itens abaixo listados. Na expectativa de atendimento, antecipamos nossos agradecimentos

Razão Social	SAULO DE BRITO COELHO – ME
CNPJ	06.788.803/0001-39
Contato	44-3264-2326
Nome Contato	MARCOS / SAULO

Item	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total
1	50	U	Retirada e transporte de superpostes com auxílio de guindaste hidráulico.	1.900,00	95.000,00
2	50	U	Instalação de superpostes com auxílio de guindaste hidráulico.	1.900,00	95.000,00

CNPJ/CPF	Fornecedor	ME/EPP Equiparada	Declaração ME/EPP	Quantidade	Valor Unit.	Valor Global	Data/Hora Registro
05.609.481/0001-50	ELETROFIO MATERIAIS ELETRICOS LTDA	Sim	Sim	50	R\$ 1.500,0000	R\$ 75.000,0000	14/06/2023 14:14:16
<b>Descrição Detalhada do Objeto Ofertado:</b> Transporte rodoviário - postes <b>Porte da empresa:</b> ME/EPP							
06.788.803/0001-39	SAULO DE BRITO COELHO	Sim	Sim	50	R\$ 1.500,0000	R\$ 75.000,0000	14/06/2023 20:02:18
<b>Descrição Detalhada do Objeto Ofertado:</b> Objeto: Registro de Preço para Contratação de Empresa Especializada para a Prestação de Serviços de Instalação, Retirada e Relocação de Superpostes nas Praças, Avenidas, Ruas, na Vila Olímpica, Centros Esportivos, CEMEI e Escolas, a serem definidos pela Secretaria de Infraestrutura, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG <b>Porte da empresa:</b> ME/EPP							



Lances (Obs: lances com \* na frente indicam que foram excluídos)

Valor do Lance	CNPJ/CPF	Data/Hora Registro
R\$ 1.500,0000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:30:00:763
R\$ 1.500,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:30:00:763
R\$ 1.499,5000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:41:33:507
<hr/>		
R\$ 1.400,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:42:13:800
R\$ 1.350,0000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:44:44:910
R\$ 1.300,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:45:41:193
R\$ 1.250,0000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:46:09:470
R\$ 1.200,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:46:15:290
R\$ 1.150,0000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:48:13:813
R\$ 1.100,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:48:35:180
R\$ 1.050,0000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:48:44:910
R\$ 1.049,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:49:42:470
R\$ 1.045,0000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:50:07:763
R\$ 1.040,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:51:15:593
R\$ 1.035,0000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:51:21:073
R\$ 1.000,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:51:46:750
R\$ 999,9900	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:51:55:197
R\$ 990,0000	06.788.803/0001-39	15/06/2023 08:52:55:427
R\$ 980,0000	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:53:04:953
R\$ 979,9900	<u>06.788.803/0001-39</u>	15/06/2023 08:54:35:520
R\$ 979,9500	05.609.481/0001-50	15/06/2023 08:55:53:270

Ou seja, na mesma licitação que a empresa Saulo de Brito passou orçamento de R\$ 1.900,00, ela mesma conseguiu reduzir o valor para R\$ 979,99, ou seja, 51% a menos do que ela mesma avaliou de orçamento para a PMM.

Tal fato chama a atenção e, ainda, reforça que a pesquisa com os possíveis fornecedores, precisa ser melhorada, visto que, o preço repassado pelas empresas para o estabelecimento do preço máximo não parece refletir efetivamente o preço de mercado dos serviços.

Destaca-se que, ao que parece, como mencionado, a Prefeitura, por meio da SELOG, não foi diligente em relação à pesquisa de preços, sendo que, mesmo estando pagando R\$ 979,95 pelos serviços, decidiu desconsiderar este preço, e ainda, aceitou orçamentos com preços muito superiores, até mesmo de empresa do mesmo grupo familiar que a empresa que estava realizando os serviços.

Destaca-se que, embora a Prefeitura não seja responsável pelo preço apresentado pelas empresas em orçamento, é responsabilidade do órgão público atingir o real preço de mercado. Para tanto, **deverá buscar ampla pesquisa de preços e ser diligente para efetivamente alcançar o real preço de mercado do bem ou serviço.** Porém, não parece que a Prefeitura tenha atuado neste sentido no PE 147/2024, tendo em vista que até mesmo desconsiderou o preço pelo qual os mesmos serviços foram realizados em março deste ano.

Neste passo, quando o Poder Público se depara com preços substancialmente discrepantes em suas pesquisas, é necessário que sejam



realizadas averiguações adicionais e complementares, a fim de se obter efetivamente o valor de mercado. Isto pois, a finalidade da licitação, dentre outros, é alcançar a proposta mais vantajosa para a administração (art. 11, I, L. 14.133/21) e também *"evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos"* (art. 11, III, L. 14.133/21) e para que isso ocorra, dentre muitos fatores, é imprescindível que a pesquisa de preços seja consistente, feita com base em uma multiplicidade de fontes, sempre que possível, ou, caso não seja possível seja tecnicamente justificada a utilização de outra metodologia.

A finalidade última é **atingir o preço REAL MÉDIO DE MERCADO** no edital. Mas isto não quer dizer, por exemplo, que para alcançar efetivamente este escopo (preço de mercado), basta que a Administração Pública obtenha os documentos correspondentes aos 03 orçamentos, pois tal procedimento não pode ser entendido como mera formalidade. No caso, ora em análise, existem os 03 orçamentos, porém o valor máximo não é nada confiável, devido as inconsistências acima já mencionadas.

É exatamente para que se atinja o real preço médio real de mercado que, após realizar o orçamento, deve-se fazer **uma análise eficiente e criteriosa em relação aos documentos coletados, para perceber se o conjunto de orçamentos realizados é fidedigno e capaz de demonstrar, de forma real e clara, que o preço máximo da licitação reflete o preço médio real de mercado**. Constatando-se que isso não ocorreu, as pesquisas devem continuar para alcançar este preço real de mercado, não se limitando a apenas 03 orçamentos, podendo o Poder Público recorrer até mesmo a uma multiplicidade de fontes de pesquisa para estabelecer no edital o real preço de mercado.

Cabe mencionar que, para possuir uma pesquisa de preços adequada, dentro da legalidade e atendendo adequadamente ao **Princípio da Transparência**, caberia a Administração, neste caso específico, possuir uma postura ativa no sentido de compreender a discrepância dos orçamentos com o preço pago em março deste ano e ampliar a pesquisa, caso não fosse possível compreender os preços discrepantes oferecidos pelas empresas. Para tal, seria necessário, por exemplo, nova pesquisa de preços ou até mesmo questionar as empresas já pesquisadas em relação aos valores que elas apresentaram para a PMM, e, não apenas utilizar o orçamento médio, como foi feito, ainda mais considerando que este orçamento médio foi dado pela empresa do grupo familiar da empresa que já vinha realizando os serviços para a Prefeitura por um valor muito inferior.



Não é por outro motivo que o **Princípio da Eficiência** deve ser observado pela Administração nas suas contratações. Segundo este princípio deve-se buscar a contratação que atenda exatamente às necessidades da Administração, com a qualidade esperada e com o melhor preço dentre as outras empresas que possam fornecer os mesmos bens e serviços de igual qualidade.

É importante enfatizar que a busca pela economicidade/eficiência são critérios fundamentais que devem guiar as atividades da Administração Pública. Isso implica na necessidade de gerir os gastos públicos de forma prudente, evitando desperdícios e buscando alcançar resultados satisfatórios com o menor custo possível. Este princípio está diretamente ligado ao Princípio da Eficiência e exerce uma influência significativa nos processos licitatórios.

Marçal Justen Filho salienta a importância de que os “recursos financeiros sejam bem aplicados”, que significa atendimento da economicidade:

Os princípios jurídicos que norteiam qualquer contratação administrativa (verse ela sobre compras ou sobre obra ou serviço) exigem que os recursos financeiros sejam bem aplicados. Isso significa redução de custos e adequação às necessidades públicas<sup>1</sup>

Assim, a preocupação do OSM neste ponto, é a análise crítica dos orçamentos, já que apenas com uma criteriosa análise destes documentos essenciais ao procedimento licitatório, poderá se falar em bom e adequado planejamento da licitação.

Assim, estas ocorrências demonstram que preços máximos da licitação são falhos e que o ETP não foi elaborado de acordo com todos os parâmetros legais.

É importante enfatizar que a busca pela economicidade/eficiência são critérios fundamentais que devem guiar as atividades da Administração Pública. Isso implica na necessidade de gerir os gastos públicos de forma prudente, evitando desperdícios e buscando alcançar resultados satisfatórios com o menor custo possível. Este princípio está diretamente ligado ao Princípio da Eficiência e exerce uma influência significativa nos processos licitatórios.

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16º Ed., Revista dos Tribunais: 2014. p. 247.



Marçal Justen Filho salienta a importância de que os “recursos financeiros sejam bem aplicados”, que significa atendimento da economicidade:

Os princípios jurídicos que norteiam qualquer contratação administrativa (verse ela sobre compras ou sobre obra ou serviço) exigem que os recursos financeiros sejam bem aplicados. Isso significa redução de custos e adequação às necessidades públicas<sup>2</sup>

Destaca-se que para um planejamento adequado é necessário realizar a análise minuciosa dos orçamentos com ampliação de pesquisa e questionamento das empresas, para se conseguir o preço real de mercado e, ao mesmo tempo, não ficar “refém” dos preços praticados por uma empresa ou grupo de empresas.

Vale dizer, ainda, que a Lei 14.133/2021 afirmou expressamente, ao abordar o Sistema de Registro de Preços, que existe “o dever de buscar a ampliação da competição e de **evitar a concentração de mercado**” (grifou-se) (art. 47, §1º, III).

O fato é que, nos termos atuais, **não é possível afirmar que o preço máximo estabelecido pela Prefeitura neste edital é condizente com o preço médio real de mercado.**

Portanto, este é um ponto muito importante do planejamento da licitação e que **está totalmente obscuro neste edital**, podendo levar a Prefeitura a uma **contratação não vantajosa para o Município.**

#### 4) DAS OBSCURIDADES DA LICITAÇÃO

É essencial ressaltar que o objeto e todo o planejamento que levou à escolha da contratação no formato que foi previsto em edital deve ser claro e acessível.

Para tanto, o Estudo Técnico Preliminar é uma **exigência da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (L. 14.133/2021)**. No art. 6º da Lei 14.133/2021 consta a definição do ETP como sendo:

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16º Ed., Revista dos Tribunais: 2014. p. 247.



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 deve 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.

Vale dizer, que o intuito da Legislação é o de não permitir a aplicação de recursos públicos sem que haja a real análise da necessidade da Administração e das possibilidades de atender a esta necessidade com maior eficiência. Isto é, por tratar-se de dinheiro público, sua utilização deve ser cuidadosa e muito bem delimitada, até mesmo para permitir o acompanhamento da população do uso desta verba.

**Nem mesmo a urgência da execução do objeto poderá ser utilizada como escusa para a realização de ETP deficiente e que não seja apto a demonstrar com precisão o que será feito com os recursos públicos.** Neste sentido, preleciona Marçal Justen Filho:



Afigura-se que a supremacia dos direitos fundamentais, finalidade essencial da atividade estatal, exige uma contratação que seja postergada por algum tempo para ser bem executada, antes do que a realização apressada de uma licitação defeituosa, que redundará em grande quantidade de percalços.<sup>3</sup>

Ocorre que, mesmo da análise do ETP, e, também, do Termo de Referência desta licitação, muitos pontos a respeito desta contratação ficam obscuros.

Primeiramente, chama a atenção, que não existe no processo a relação dos possíveis endereços em que preveem que ocorrerão os serviços de retirada e da instalação de postes.

Inclusive, se houvesse um histórico técnico dos serviços de remoção e instalação já realizados em anos anteriores, constando como são feitos estes serviços, em quais situações, ficaria mais claro o que motivou neste momento a solicitação deste quantitativo de serviços.

Porém, não existe nos autos qualquer relatório de serviços já realizados anteriormente, não sendo nem ao mesmo possível compreender quais situações motivam a realização destes serviços.

Menciona-se neste sentido considerando que a justificativa para esta contratação que consta no ETP e no Termo de Referência é ampla sem detalhamento dos históricos dos serviços já realizados que deixaria mais transparentes os serviços a serem realizados.

Assim, faltam informações claras sobre os históricos das situações passadas que geraram a necessidade destes serviços nos últimos anos, o que faz com que na presente licitação não seja possível compreender concretamente em quais momentos os serviços serão necessários.

Ou seja, considerando que as prestações destes serviços realizadas em anos anteriores são totalmente obscuras no que tange aos locais e motivações que levaram a realização dos serviços, neste momento também não fica claro como estes serviços ocorrem, se são, por exemplo, periódicos, ou ocorrem devido a emergências, ou qual o percentual de trocas para ampliação de espaços, melhorar o trânsito de pedestres, entre outras situações.

---

<sup>3</sup> 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. 179.



Até mesmo considerando que obras são empreendimentos que necessitam de planejamento de longo prazo, os postes que eventualmente tiverem que ser retirados devido a eventual obra poderiam perfeitamente já constarem dentro do planejamento da licitação.

Porém, atualmente, é totalmente obscuro o histórico de realização destes serviços em anos anteriores. Reafirma-se que a mera exposição do quantitativo que foi liquidado, sem os relatórios é muito frágil para embasar a contratação.

Vale destacar que o ETP deve conter todas as informações necessárias para dar transparência à contratação, sendo que, neste caso, seria imprescindível que constassem os históricos da última contratação para permitir não apenas embasar melhor as quantidades dos serviços, mas também dar Transparência a esta contratação.

Ainda que se trate de licitação por Sistema de Registro de Preços, deve existir pelo menos a estimativa da necessidade dos serviços. Assim, pelo menos uma previsão de alguns locais onde os serviços serão realizados deve ser verificada e apresentada durante o planejamento da licitação.

Conforme Termo de Referência, para o estabelecimento das quantidades somente foi considerada a média constante no Sistema Gestor, vejamos:

A tabela abaixo indica para cada item a ser licitado qual o critério utilizado para definir as quantidades estimadas.

Item	Código	Média Sistema gestor 01/01/2023 a 28/12/2023	Qtd. a Licitar	Justificativa
1	247924	30	50	Média de consumo anual
2	247925	30	50	Média de consumo anual

Esse quantitativo de 30 unidades refere-se ao quantitativo que foi liquidado na última licitação (125/2023). No entanto, este tipo de remoção e instalação de postes, que possuem 20 metros, não pode ser considerado serviço contínuo, sendo que, s.m.j., apenas irá ocorrer quando houver necessidade.

Neste sentido, por mais que se trate de licitação por Sistema de Registro de Preços, o órgão deve realizar um planejamento transparente ao estimar os quantitativos. Assim, a metodologia utilizada neste caso para estimar estes quantitativos, fica totalmente obscura, como as demais licitações, que não há no portal, até hoje, um relatório gerencial do fiscal do contrato, de onde os serviços foram executados e suas respectivas justificativas.

Trata-se de serviços de remoção de instalação de **Super Postes de 20 metros**, o que, s.m.j., ocorre apenas eventualmente, em casos pontuais.



Deste modo, devido aos serviços, ao que parece, não se tratarem de prestações periódicas, não basta a análise do histórico de aquisição para embasar o quantitativo, mas também é indispensável a realização de análises e estudos demonstrando em quais locais já existe a estimativa de que haverá a necessidade de troca e com base nisso calcular o quantitativo ideal. Além disso, como já afirmado, deve constar no processo todo o histórico dos serviços já realizados, em atenção ao princípio da transparência.

Deste modo, seria importante ter um estudo contendo, no mínimo, uma previsão de locais onde se estima que os serviços seriam realizados.

Ocorre que, como mencionado, não existe dentro do processo do PE 147/2024 nenhuma indicação de locais onde os serviços estão previstos para ocorrer. Chama a atenção tal fato, visto que a troca de postes de 20 metros de altura não parece ser demanda que surja “da noite para o dia”. Possivelmente são feitos estudos e análises para a realização da troca, sendo que, considerando um planejamento sistêmico do órgão é possível ter uma estimativa mais consistente dos serviços que serão necessários com antecedência.

Como mencionado, no processo do PE 147/2024, no entanto, não existe qualquer indicação dos possíveis lugares que necessitam deste serviço, mas apenas o embasamento no quantitativo dos serviços utilizados na contratação anterior, o que, como exposto, não é adequado, visto que também não estão disponíveis os históricos das situações que motivaram a realização dos serviços nas contratações anteriores.

Ainda, chama mais a atenção, o fato de que, verificando nos documentos disponíveis no Portal, referentes aos PE 125/2023, não há relatórios contendo os locais onde os serviços foram realizados naquela contratação.

Assim, existe falha no planejamento da licitação que não embasou os quantitativos em necessidades reais da Administração, e, também, ao que parece, há obscuridade em relação à execução destes serviços, vez que na contratação anterior (PE 125/2023) não há como saber onde os serviços foram realizados.

Citando Marçal Justen Filho<sup>4</sup>, uma licitação **não pode ser realizada sem estimativas ou planejamento adequado**:

---

<sup>4</sup> Idem. p. 178.



“Proíbe-se a aplicação de recursos públicos em empreendimentos com dimensões não estimadas ou estimadas em perspectivas irreais, inexequíveis, onerosas ou não isonômicas. (...).

Esse é um ponto sensível e essencial para o sucesso das contratações administrativas. A ausência de planejamento adequado é a principal causa de problemas no relacionamento contratual. Mais grave ainda é o risco de planejamento intencionalmente equivocado, visando promover benefícios indevidos em prol de apaniguados”.

Portanto, a demonstração de como se chegou aos quantitativos do edital é frágil, visto que nem sequer é possível entender em quais momentos estes serviços serão necessários, não sendo claro se os serviços são periódicos ou acontecem de forma imprevisível e também a frequência com que estes serviços ocorrem.

Importante destacar, que o OSM compreende como funciona a licitação por meio do Sistema de Registro de Preços. No entanto, ainda assim, o quantitativo e motivação para a contratações dos serviços do PE nº 147/2024, na sua fase interna, também precisam ser transparentes, uma vez que mesmo as licitações pelo Sistema de Registro de Preços pressupõem uma etapa interna adequada, no qual a Administração Pública preveja quantidades compatíveis e correspondentes à necessidade.

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.

Em complemento, o Acórdão nº 2387/2007 do Tribunal de Contas da União:

“Junte, aos autos dos procedimentos licitatórios, documento que ateste o diagnóstico da necessidade de se proceder à contratação, com a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas



quantitativas de estimação, conforme o disposto no art. 15, § 7º, II, da Lei nº 8.666/1993.”<sup>5</sup>

Assim, a forma pouco clara utilizada para estabelecer os quantitativos é um dos pontos obscuros desta contratação, o que por si só já representa uma falha grave do planejamento desta contratação.

Além disso, verificou-se, em análise ao Memorial Descritivo, dentro do ETP, que os serviços de retirada dos postes englobam a retirada das pétalas, enquanto o serviço de instalação não engloba a instalação destes elementos (pétalas):

#### MEMORIAL DESCRITIVO

**Item 1 - Para a retirada dos super postes de concreto e postes metálicos existentes em diversas praças e Próprios Públicos** – primeiramente deverá ser retirado as 04 (quatro) pétalas existentes com auxílio de equipamento cesto aéreo e após deverá ser içado com auxílio de guindaste hidráulico, e se necessário deverá ser feito a escavação manual ou mecânica no pé do poste. Os super postes deverão ser retirados e transportados sem serem danificados, para que sejam reaproveitados em outros locais. A cavidade resultante da retirada do poste deverá ser preenchida com areia. **Super postes:** Altura aproximada = 20 metros, diâmetro aproximado da base = 35 cm, peso aproximado = 1.900 kg. **Local de entrega: Avenida Francisco Ferreira de Miranda, 3532. OBSERVAÇÃO:** A empresa vencedora se responsabilizará pela retirada de entulhos e sobras de terra quando da conclusão dos serviços, deixando os locais da prestação de serviços completamente limpos e com boa aparência.

**Item 2 - Para a instalação dos super postes de concreto e postes metálicos** – primeiramente deverá ser feito a escavação mecânica com diâmetro de 50 a 60 cm e profundidade de 2,00 metros, após, deverá ser feito o transporte e a instalação dos super postes de concreto ou postes metálicos com preenchimento dos espaços vazios entre a parede da escavação e o poste, com areia de rio devidamente adensada com água. **Observação 1:** Os serviços relacionados a instalação elétrica e das luminárias (tipo pétalas) serão posteriormente executados pelas equipes desta Prefeitura. **Observação 2:** A instalação dos super postes deverão ser executados com pré agendamento para que a área seja interditada e isolada. **Super postes:** Altura aproximada = 20 metros, diâmetro aproximado da base = 35 cm, peso aproximado = 1.900 kg. **Local de entrega: Avenida Francisco Ferreira de Miranda, 3532. OBSERVAÇÃO:** A empresa vencedora se responsabilizará pela retirada de entulhos e sobras de terra quando da conclusão dos serviços, deixando os locais da prestação de serviços completamente limpos e com boa aparência.

Fica a dúvida, considerando que a Prefeitura pretende pagar o mesmo valor para o serviço de retirada e para o serviço de instalação, de qual seria o motivo para a incluir a retirada das pétalas nos serviços de remoção, porém não incluir este serviço no momento da instalação, informando que as equipes da Prefeitura realizarão estes serviços.

Assim, a empresa irá retirar este elemento, porém não irá instalar, onerando os funcionários da Prefeitura neste serviço. Além da questão econômica, destaca-se que são inúmeros casos em que há informações da Prefeitura de Maringá a respeito de falta de servidores para a realização dos serviços.

<sup>5</sup> Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª Edição, Revista, atualizada e ampliada. p. 213. Brasília-DF, 2010.



Não é compreensível, portanto, o motivo pelo qual não foi incluído dentro dos deveres da empresa a instalação das pétalas, uma vez que a ela terá que retirar estes elementos e o valor da instalação é o mesmo da remoção.

E ainda, vale salientar, que foi informado que a contratação será utilizada para atender Praças, avenidas, ruas, na Vila Olímpica, centros esportivos, CMEI e Escolas e Próprios Públicos.

Ocorre que, está em andamento a PPP da Iluminação Pública, por meio da qual a empresa está assumindo a total responsabilidade pela iluminação pública, não ficando claro se os Super Postes, pelo menos os dispostos nas praças, avenidas e ruas, estão incluídos nos serviços a serem realizados.

Deste modo, este é mais um ponto obscuro do planejamento. Ou seja, não sendo possível compreender como este serviço se compatibiliza com a PPP da Iluminação, podendo a Prefeitura estar realizando serviços que já estariam englobados nos serviços da PPP, o que não seria eficiente.

Reafirma-se ainda mais, neste sentido, a importância do planejamento claro e abrangente, visto que, sem este planejamento é impossível que a licitação seja eficiente e vantajosa ao interesse público.

## 5) CONCLUSÃO

É fundamental que haja uma revisão minuciosa do planejamento do PE 147/2024. Qualquer inação neste momento pode resultar em prejuízos para o erário, além de ferir princípios basilares da Administração Pública. A transparência, a legalidade, busca pela melhor proposta devem guiar todas as etapas deste processo, e é incumbência dos responsáveis pela licitação garantir que esses princípios sejam plenamente respeitados, o que não se está observando no momento.



É imprescindível salientar que a Administração Pública tem a obrigação legal de comunicar, da maneira mais clara possível, os estudos técnicos e as justificativas de cada ação realizada com os recursos públicos. Ela deve prestar contas da utilização de todo e qualquer recurso público, evitando em suas justificativas a mera utilização de textos prolixos que não possuam conteúdo suficiente para esclarecer à população sobre a utilização desses recursos.

#### Diante de todo o exposto, **considerando**

- Que a pesquisa de preços realizadas pela Prefeitura é falha, não demonstrando o preço médio real de mercado;
- Que no PE 125/2023 houve empenho no mês de março de 2024 e a empresa realizou os mesmos serviços por R\$ 979,95 que é praticamente a metade do valor máximo do PE 147/2024 (R\$ 1.800,00);
- Que para a definição do preço máximo do PE 147/2023, a Prefeitura desconsiderou o preço pago pelos serviços no PE 124/2023;
- Que empresa do mesmo grupo familiar da empresa que contratou com a PMM, por meio do PE 125/2023 pelo valor de R\$ 979,95, apresentou o orçamento no valor de R\$ 1.800,00, isto é que é 84% maior que o valor que os serviços estavam sendo prestados;
- Que, também, o planejamento a respeito dos quantitativos é obscuro, visto que não constou nenhuma previsão de locais onde os serviços serão realizados;
- Que não está claro qual seria o motivo para que a remoção das pétalas esteja incluída na remoção dos postes e não esteja incluída na instalação, tendo em vista que os postes, s.m.j., irão servir para a mesma função depois de reinstalados e ainda que foi previsto o mesmo valor para ambos os serviços; e
- Que não está claro se os Super Postes instalados em praças, avenidas e ruas estariam incluídos nos serviços da PPP da Iluminação pública;
- Que o OSM realiza um trabalho por amostragem e, portanto, pode realizar atuações em qualquer momento, sempre buscando colaborar com a realização de uma melhoria continua dos procedimentos;



Diante do exposto, solicita-se a **IMPUGNAÇÃO** do edital do PE 147/2024, visto que existem falhas graves no planejamento da licitação, com preço máximo definido com base em pesquisa de preços falhas, além de diversos pontos obscuros, gerando 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