



Ofício nº. 071/2026 – OSM/OP

Maringá, 12 de maio de 2026

Excelentíssimo Sr. Prefeito Silvio Magalhães Barros II,

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 seu Presidente, que ao final subscreve, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar pedido de **IMPUGNAÇÃO** ao **Pregão Eletrônico nº 081/2026, Processo Administrativo nº 383/2026**, nos seguintes termos:

1) DOS FATOS

Em **17/03/2026**, a Prefeitura do Município de Maringá publicou o Edital de **Pregão Eletrônico n.º 046/2026**, tendo por objeto o "*registro de preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia de manejo arbóreo urbano, abrangendo, entre outros serviços, poda, desbaste, destoca, remoção de árvores, recolhimento, trituração, transporte e destinação final dos*



resíduos, com fornecimento de mão de obra, equipamentos, veículos, insumos, EPIs e solução tecnológica integrada para controle e emissão de laudos eletrônicos".

O certame, vinculado às necessidades da Secretaria Municipal de Limpeza Urbana – SELURB, possuía abertura inicialmente prevista para **08/04/2026** e valor máximo estimado em **R\$ 80.579.214,00 (oitenta milhões, quinhentos e setenta e nove mil e duzentos e quatorze reais)**.

Diante da elevada materialidade financeira da contratação, da relevância operacional dos serviços pretendidos e do impacto direto do manejo arbóreo urbano sobre a segurança da população e a qualidade dos espaços públicos, este Observatório Social de Maringá procedeu à análise do edital e de seus anexos.

A partir dessa análise, foram identificados pontos que, s.m.j., poderiam comprometer a adequada compreensão do objeto licitado, a formação dos preços, a futura medição dos serviços, a forma de pagamento e a própria efetividade da contratação pretendida.

Entre os principais aspectos observados, destacaram-se: a ausência de apresentação clara dos custos unitários dos serviços; a dificuldade de compreensão quanto ao regime efetivamente adotado, diante da aparente sobreposição entre elementos próprios do Sistema de Registro de Preços e características de uma contratação anual/continuada; a falta de clareza quanto aos quantitativos que a Administração pretendia efetivamente executar para cada tipo de serviço arbóreo; e a aparente incompatibilidade entre o custo estimado da contratação e a dotação orçamentária então indicada.

Em razão dessas constatações, em **01/04/2026**, este Observatório apresentou impugnação ao **Edital de Pregão Eletrônico n.º 046/2026 (Ofício 043/2026 – OSM/OP)**. A medida não teve por finalidade obstar a contratação ou desconsiderar a urgência das demandas relacionadas ao manejo arbóreo urbano no Município. Ao contrário, justamente pela relevância do objeto, buscou-se



contribuir para o aprimoramento do procedimento licitatório, de modo a reduzir riscos de interpretação, execução, medição, pagamento e fiscalização contratual.

Registra-se, inclusive, que, no mesmo período, empresas interessadas também apresentaram impugnações ao edital, algumas delas abordando pontos semelhantes aos suscitados por este Observatório, além de outros questionamentos relativos às condições estabelecidas no instrumento convocatório. Tal circunstância reforça, ao menos em tese, a existência de aspectos sensíveis no edital, especialmente quanto à necessidade de maior clareza, objetividade e segurança jurídica.

Não obstante os apontamentos realizados, a Administração Municipal, por meio do **Despacho n.º 8356069**, decidiu pela improcedência integral da impugnação apresentada pelo OSM. Na fundamentação da decisão, sustentou-se, em síntese, que o planejamento da contratação seria tecnicamente adequado e juridicamente regular, chegando-se a afirmar que o procedimento seria “técnica e juridicamente irretocável”.

Todavia, apesar da decisão administrativa que manteve a integral regularidade do edital, em **08/04/2026** foi publicada **Nota de Suspensão do Pregão Eletrônico n.º 046/2026**, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras, para a realização de adequações no instrumento convocatório.

Na sequência, **em 17/04/2026**, foram juntados aos autos novo Termo de Referência, nova minuta de edital e novo parecer jurídico. Posteriormente, **foi proferido despacho solicitando a revogação do procedimento licitatório** então em curso, com a consequente republicação do certame.

Assim, em **27/04/2026**, foi publicado o aviso do **Pregão Eletrônico n.º 081/2026**, instaurado após a revogação do Pregão Eletrônico n.º 046/2026.

Essa sucessão de atos administrativos revela que, embora a impugnação apresentada por este Observatório tenha sido julgada integralmente



improcedente, sob o fundamento de que o planejamento anterior seria plenamente regular, o próprio procedimento foi posteriormente suspenso, revogado, alterado e republicado. Tal sequência indica, s.m.j., que o edital originário, ao menos em parte, comportava ajustes e aperfeiçoamentos.

Diante da republicação do certame, era esperado que os pontos anteriormente questionados fossem reavaliados pela Administração, com a adoção de providências capazes de conferir maior clareza, objetividade, transparência e segurança à contratação pretendida.

Contudo, embora o Pregão Eletrônico n.º 081/2026 tenha apresentado alterações em relação ao edital anterior, permaneceram dúvidas relevantes quanto à estrutura da contratação, especialmente no que se refere à forma de definição dos quantitativos estimados, à composição dos custos, aos critérios de medição dos serviços, à metodologia de pagamento, à fiscalização da execução contratual e à aferição dos resultados efetivamente entregues à sociedade.

Nesse contexto, em **06/05/2026**, foi realizada **reunião entre este Observatório Social de Maringá e representantes da Prefeitura Municipal**, com a presença do Gerente de Arborização, Sr. Paulo Henrique da Silva de Farias, e da Diretora de Arborização, Sra. Rúbia Irma Sales, vinculados à Secretaria Municipal de Limpeza Urbana; do Diretor de Licitações, Sr. Douglas Alexandre de Miranda Batista, da Secretaria Municipal de Logística e Compras; do Superintendente Jean Carlos Marques, da Secretaria de Governo; bem como da Diretora de Compliance, Gleyka Maria Macedo Coke, vinculada à Secretaria de Compliance e Controle.

A reunião teve como finalidade esclarecer dúvidas técnicas e procedimentais ainda existentes em relação ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 081/2026. Foram abordados, em especial, pontos relacionados à lógica de estruturação do objeto, à metodologia utilizada para definição dos quantitativos estimados, à vinculação entre os serviços previstos e a capacidade operacional



das equipes, à forma de medição e pagamento, bem como aos mecanismos de fiscalização e controle da execução contratual.

Contudo, apesar da presença de representantes de diferentes áreas da Administração Municipal, inclusive de setores diretamente relacionados à elaboração, condução e acompanhamento do procedimento licitatório, verificou-se que diversas perguntas formuladas por este Observatório não receberam respostas mínimas ou objetivas durante a reunião.

Em determinados momentos, diante de questionamentos básicos acerca da estrutura do edital, da forma de execução, da metodologia de pagamento e da lógica adotada para os quantitativos previstos, os representantes presentes não apresentaram esclarecimentos suficientes, chegando a solicitar que as perguntas fossem posteriormente formalizadas por e-mail ou, ainda, indicando a necessidade de estudar os próprios documentos da licitação antes de apresentar uma resposta.

Tal circunstância merece especial atenção, pois não se trata de exigir respostas imediatas sobre aspectos acessórios ou de menor relevância, mas de questionamentos diretamente relacionados à compreensão da contratação, à execução do objeto, à medição dos serviços, ao pagamento da futura contratada e à fiscalização contratual. Especialmente por se tratar de contratação estimada em mais de R\$ 80 milhões, espera-se que a Administração disponha, desde a fase preparatória, de domínio mínimo sobre a lógica técnica, operacional e financeira adotada no edital.

A ausência de respostas mínimas durante a reunião reforça, s.m.j., a preocupação já apontada por este Observatório quanto à possível insuficiência de clareza e maturidade do planejamento da contratação.

Assim, embora a reunião de 06/05/2026 tenha representado uma importante oportunidade de diálogo institucional, os esclarecimentos prestados não foram suficientes para sanar integralmente as dúvidas anteriormente



identificadas. Ao contrário, a ausência de respostas objetivas para determinados pontos reforça a necessidade de maior detalhamento nos autos do processo, a fim de conferir maior transparência, segurança jurídica, eficiência, economicidade e adequada fiscalização à contratação pretendida.

Dessa forma, **o presente expediente decorre não apenas da análise isolada do Edital de Pregão Eletrônico n.º 081/2026, mas de todo o contexto fático que o antecedeu:** a publicação do Pregão Eletrônico n.º 046/2026, a apresentação de impugnações por parte deste OSM e de diversos potenciais licitantes, a decisão de improcedência integral, a posterior suspensão, a juntada de novos documentos, a revogação do certame, a republicação sob novo número e, por fim, a permanência de dúvidas relevantes mesmo após reunião técnica realizada com representantes da Administração Municipal.

2) DA INEXISTÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS

Primeiramente, observa-se que, após a revogação do Pregão Eletrônico n.º 046/2026 e a republicação do certame sob o n.º 081/2026, o edital passou a apresentar, como objeto, a **contratação** de empresa especializada para a prestação de serviços de engenharia voltados ao manejo arbóreo urbano do Município de Maringá, enquanto o edital anterior indicava tratar-se de Registro de Preços:

ANEXO I ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO

1. DEFINIÇÃO DO OBJETO

1.1. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de engenharia de manejo arbóreo urbano, compreendendo poda, desbaste, destoca, remoção de árvores com recolhimento, trituração, transporte e destinação final dos resíduos, com fornecimento de mão de obra, equipamentos, veículos, insumos, EPIs e solução tecnológica integrada e indissociável para controle e emissão de laudos eletrônicos, conforme as necessidades da Secretaria Municipal de Limpeza Urbana – SELURB. #OBJC



No que se refere ao valor máximo estimado do processo, verifica-se que, apesar da republicação do edital e da apresentação de novo Termo de Referência, foi mantido o montante de R\$ 80.579.214,00 (oitenta milhões, quinhentos e setenta e nove mil e duzentos e quatorze reais), que de acordo com o próprio Edital, corresponde ao período de 12 meses de prestação dos serviços, incluindo mão de obra, equipamentos, veículos, insumos, EPs, solução tecnológica e demais materiais operacionais necessários à execução do objeto:

Item	Código PMM	Quantitativo	Unidade de Medida	Descrição	Preço Estimado (R\$)	
					Unitário	Total
1	280803	12	Serviço	Prestação de Serviço de especialização para a execução de serviços de manejo arbóreo urbano no Município de Maringá e seus Distritos, com fornecimento de solução tecnológica de gerenciamento e emissão de laudo técnico, abrangendo poda, desbarra, destoca, remoção, recolhimento, transporte e destinação final de resíduos provenientes das intervenções, composto por 10 frentes de serviço, sendo que a equipe de trabalho total deverá conter: • 01 Responsável Técnico – engenheiro Florestal ou Agrônomo, • 10 Encarregados, • 20 Podadores, • 11 Operadores de Munck, • 30 Auxiliares de Campo, • 1 Caminhão Munck Cesto Aéreo de 30 metros, • 10 Caminhões Munck Cesto Aéreo de 25 metros, • 30 Caminhões Caçamba Trucado Basculante - 10 a 15 m ³ , • 10 Caminhões com Garra Florestal 15 t, • 10 picadores de galhos, • 10 destocadores mecânico, • 40 motosserras (10 grandes e 30 pequenas). As frentes de trabalho poderão ser dimensionadas a critério da empresa, desde que, no total, as equipes somadas sejam compostas pelo quantitativo de todos os profissionais e equipamentos elencados acima.	6.714.934,50	80.579.214,00
Total máximo estimado						80.579.214,00

Ainda, de acordo com o Edital, o valor da contratação está vinculado à disponibilização das frentes de serviço previstas, constando, inclusive, a previsão de que, "havendo indisponibilidade de qualquer frente de serviço ou de composição de frentes previstas, os respectivos valores serão glosados proporcionalmente".

Nesse mesmo sentido, tanto o edital quanto o Estudo Técnico Preliminar (ETP) indicam o valor proporcional de **R\$671.493,45 (seiscentos e setenta e um mil, quatrocentos e noventa e três reais e quarenta e cinco centavos)** por equipe, vinculado a determinados quantitativos mínimos de profissionais, equipamentos e estrutura operacional:

2.1.1. O valor estimado total refere-se aos 12 (doze) meses de prestação de serviços, incluídos todos os insumos operacionais (mão de obra, equipamentos, veículos e solução tecnológica). Ressalta-se que os valores unitários por tipo de serviço constantes da tabela são estimativas de composição, utilizadas exclusivamente para fins de referência e controle de medição, não constituindo itens licitados de forma autônoma.

2.1.2. Fica estabelecido que, havendo indisponibilidade de qualquer frente de serviço ou de composição de frentes previstas, os respectivos valores serão glosados proporcionalmente, sem prejuízo das demais penalidades contratuais cabíveis.

2.1.3. A tabela de composição de custos deverá ser apresentada pela licitante após a fase de disputa, sendo exigida exclusivamente da licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, como condição para análise da exequibilidade da proposta.

2.1.4. Observa-se, em tempo, que uma equipe corresponde a R\$ 671.493,45/mês, com os seguintes quantitativos mínimos: 1 Encarregado, 3 Motoristas, 2 Podadores, 2 Operadores de Munck, 3 Auxiliares de Serviço, 1 Caminhão Munck Cesto Aéreo 25m, 3 Caminhões Caçambas Trucado Basculante, 1 Caminhão Garra Florestal, 1 Picador de Galhos, 1 Destocador Mecânica e 4 Motosserras).



Ocorre que, da análise dos autos disponibilizados, **não foi possível identificar, s.m.j., memória de cálculo ou planilha detalhada que demonstre, de forma objetiva, como a Administração chegou ao referido valor estimado por equipe/frente de serviço.**

Ao contrário, verifica-se que a estimativa do valor da contratação foi inicialmente estruturada a partir da projeção quantitativa de cada tipo de serviço de manejo arbóreo previsto para o período de 12 (doze) meses, bem como da apuração dos respectivos valores médios unitários praticados em procedimentos licitatórios anteriores, os quais teriam servido, expressamente, como "referência para o planejamento orçamentário e para a análise de vantajosidade da futura contratação":

4.3. Estimativa de valor

Com base em contratações similares realizadas pelo Município de Maringá e procedimentos mais recentes, como o Pregão Eletrônico nº 112/2024, o Pn Eletrônico nº 166/2024 e a Dispensa nº 4/2024, bem como em referências extraídas do Banco de Preços e pesquisas complementares realizadas em outubro 2025, foi possível aferir valores médios unitários praticados para serviços de manejo arbóreo.

Considerando as quantidades projetadas no item 4.1 deste ETP, mantendo caráter estritamente preliminar. Os valores serão refinados na etapa de pesquisa formal de preços, permanecendo, neste momento, apenas como referência para o planejamento orçamentário e para a análise de vantajosidade da contratação.

Item	Tipo de Serviço	Unidade	Quantidade	Valor Unitário Estimado (R\$)	Valor Total (R\$)
1	PODA GERAL - Serviço de poda em árvores de pequeno, médio ou grande porte, englobando práticas de formação, manutenção e segurança, com o objetivo de compatibilizar a copa com o ambiente urbano e preservar frutos.	und	40.000	760,00	30.400.000,00
2	PODA DE ALTA COMPLEXIDADE - Poda executada em árvores cujo porte ultrapasse o alcance operacional dos equipamentos convencionais (superior a 25 metros) demandando equipamentos especiais de acesso.	und	5.000	1.198,82	5.994.100,00
3	PODA DE DESBARRA - Poda leve destinada à eliminação de galhos finos, compatíveis com o uso de ferramenta manual de poda, podão, serra de mão ou motopoda.	und	10.000	106,35	1.063.500,00
4	REMOÇÃO TOTAL DE ÁRVORES DE PEQUENO PORTE - Remoção total de árvores com altura até 8 metros, sem extração do sistema radicular.	und	2.500	691,67	1.729.175,00
5	REMOÇÃO TOTAL DE ÁRVORES DE MEDIO PORTE - Remoção total de árvores com altura entre 8 e 12 metros, sem extração do sistema radicular.	und	4.000	794,332	3.177.328,00
6	REMOÇÃO TOTAL DE ÁRVORES PORTE GRANDE - Remoção total de árvores com altura entre 12 e 24 metros, sem extração do sistema radicular.	und	10.000	1.322,16	13.221.600,00
7	REMOÇÃO TOTAL DE ÁRVORES ALTA COMPLEXIDADE - Remoção total de árvores cujo porte ultrapasse o alcance operacional dos equipamentos convencionais (superior a 24 metros), ou localizadas em áreas de difícil acesso.	und	2.000	1.814,94	3.629.880,00
8	REMOÇÃO TOTAL DE ÁRVORES SECAS PEQUENO PORTE - Remoção total de árvores secas com altura até 8 metros, sem extração do sistema radicular.	und	1.500	396,61	594.915,00
	Licença de software, App	1			
				TOTAL	78.675.134,20

Observação: Todos os itens deverão observar a prestação de serviço com recolhimento, titulação, transporte e destinação final dos resíduos, com fornecimento de mão de obra, equipamentos, veículos, insumos, EPIs e solução tecnológica integrada e intuitiva para controle e emissão de laudos eletrônicos, conforme as necessidades da Secretaria Municipal de Limpeza Urbana – SELLURB.



Neste ponto, observa-se que a Administração adotou, em um primeiro momento, uma metodologia de estimativa baseada na quantidade de serviços a serem executados, tais como podas, remoções, destocas, desbastes e demais intervenções relacionadas ao manejo arbóreo. Essa metodologia, em tese, permitiria identificar o custo estimado por tipo de serviço e aferir a compatibilidade dos preços com contratações anteriores ou parâmetros de mercado.

Contudo, ao se analisar a forma como o objeto foi estruturado no edital e, especialmente, o modo como a medição e o pagamento foram disciplinados, verifica-se aparente incompatibilidade entre a metodologia utilizada para estimar os preços e o modelo efetivamente adotado para remuneração da futura contratada.

Isso porque, apesar de a tabela anteriormente mencionada apresentar a estimativa individualizada dos tipos de serviços e alcançar o montante de R\$ 78.675.134,20 (setenta e oito milhões, seiscentos e setenta e cinco mil, cento e trinta e quatro reais e vinte centavos), a análise do Termo de Referência e do preço máximo fixado evidencia, novamente, a vinculação do valor estimado à estruturação das equipes de serviço, e não propriamente à mensuração unitária dos serviços a serem executados:



5.5. Do objeto a licitar e preço máximo fixado #OLPM

Item	Código PMM	Quantitativo	Unidade de Medida	Descrição	Preço Estimado (R\$)	
					Unitário	Total
1	280803	12	Serviço	Prestação de Serviço de especializada para a execução de serviços de manejo arbóreo urbano no Município de Maringá e seus Distritos, com fornecimento de solução tecnológica de gerenciamento e emissão de laudo técnico, abrangendo poda, desbarra, destoca, remoção, recolhimento, transporte e destinação final de resíduos provenientes das intervenções, composto por 10 frentes de serviço, sendo que a equipe de trabalho total deverá conter: • 01 Responsável Técnico – engenheiro Florestal ou Agrônomo, • 10 Encarregados, • 20 Podadores, • 11 Operadores de Munck, • 30 Auxiliares de Campo, • 1 Caminhão Munck Cesto Aéreo de 30 metros, • 10 Caminhões Munck Cesto Aéreo de 25 metros, • 30 caminhões Caçamba Trucado Basculante – 10 a 15 m ³ , • 10 Caminhões com Garra Florestal 15 T., • 10 picadores de galhos, • 10 destocadores mecânico, • 40 motosserras (10 grandes e 30 pequenas). As frentes de trabalho poderão ser dimensionadas a critério da empresa, desde que, no total, as equipes somadas sejam compostas pelo quantitativo de todos os profissionais e equipamentos elencados acima.	6.714.934,50	80.579.214,00
Total máximo estimado						80.579.214,00

Valor estimado da licitação: R\$80.579.214,00 (oitenta milhões, quinhentos e setenta e nove mil duzentos e quatorze reais).

O valor estimado total refere-se aos 12 (doze) meses de prestação de serviços, incluídos todos os insumos operacionais (mão de obra, equipamentos, veículos e solução tecnológica). Ressalta-se que os valores unitários por tipo de serviço constantes da tabela são estimativas de composição, utilizadas exclusivamente para fins de referência e controle de medição, não constituindo itens licitados de forma autônoma.

Fica estabelecido que, havendo indisponibilidade de qualquer frente de serviço ou de composição de frentes previstas, os respectivos valores serão glosados proporcionalmente, sem prejuízo das demais penalidades contratuais cabíveis.

A tabela de composição de custos deverá ser apresentada pela licitante após a fase de disputa, sendo exigida exclusivamente da licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, como condição para análise da exequibilidade da proposta.

Observa-se, em tempo, que uma equipe corresponde a R\$ 671.493,45/mês, com os seguintes quantitativos mínimos: 1 Encarregado, 3 Motoristas, 2 Podadores, 2 Operadores de Munck, 3 Auxiliares de Serviço, 1 Caminhão Munck Cesto Aéreo 25m, 3 Caminhões Caçambas Trucado Basculante, 1 Caminhão Garra Florestal, 1 Picador de Galhos, 1 Destocador Mecânico e 4 Motosserras).

Com efeito, observa-se que o valor mensal estimado foi fixado em R\$6.714.934,50 (seis milhões, setecentos e quatorze mil, novecentos e trinta e quatro reais e cinquenta centavos), o que corresponderia à disponibilização de 10 (dez) frentes de serviço, ao custo unitário mensal de R\$ 671.493,45 (seiscentos e setenta e um mil, quatrocentos e noventa e três reais e quarenta e cinco centavos) por frente.

Além disso, no item do Termo de Referência referente à medição e ao pagamento, observa-se que o pagamento foi expressamente vinculado à equipe/frente de serviço contratada, havendo, ainda, previsão de que a ausência de qualquer item integrante da composição da diária ensejará o desconto integral da diária correspondente:

8.2.7.7. O pagamento será realizado por equipe contratada, considerando a composição prevista para a execução dos serviços. A contratada deverá, por meio da solução tecnológica, efetuar registro fotográfico das mobilizações das equipes, bem como emitir Laudo Técnico de Medição contendo a identificação das quantidades de mão de obra e equipamentos, além de imagens geolocalizadas dos locais de descarga dos resíduos, com suas respectivas quantidades.

8.2.7.8. Para efeito de pagamento, será considerada a diária completa, composta por: 1 Encarregado, 3 Motoristas, 2 Podadores, 2 Operadores de Munck, 3 Auxiliares de Serviço, 1 Caminhão Munck com cesto aéreo de 25m, 3 Caminhões caçamba trucado basculante, 1 Caminhão com garra florestal, 1 Picador de galhos, 1 Destocador mecânico e 4 Motosserras. A ausência de qualquer item que compõe a diária implicará o desconto integral da diária correspondente, sem prejuízo da aplicação de multa.

8.2.7.9. Serão pagas apenas as diárias efetivamente executadas, mediante apresentação de relatório mensal pela contratada e validação pela fiscalização da contratante.

8.2.7.10. As medições serão realizadas após a execução dos serviços, conforme as etapas do cronograma físico-financeiro ou com base no valor mensal estimado no contrato. Poderão ser realizadas conjuntamente entre contratante e contratada, com base em relatórios ou boletins de medição, podendo ser complementadas por verificações in loco.

8.2.7.11. Os pagamentos serão efetuados mediante apresentação das faturas correspondentes às medições dos serviços efetivamente executados, observando o cronograma físico-financeiro ou o valor mensal previsto, condicionados à emissão do certificado de verificação e aceitação dos serviços pela fiscalização, nos termos do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021.

8.2.7.12. Qualquer alteração no cronograma dependerá de prévia anuência da Administração, mediante decisão devidamente motivada.



Conforme informado pela própria Administração no Estudo Técnico Preliminar, a estimativa inicial dos valores da contratação foi realizada com base em contratações anteriores do Município, notadamente o Pregão Eletrônico n.º 112/2024, o Pregão Eletrônico n.º 166/2024 e a Dispensa n.º 4/2024.

Todavia, ao se analisar a natureza desses procedimentos anteriores, verifica-se que as contratações foram estruturadas com base em itens individualizados por tipo de serviço, com indicação de quantitativos e respectivos preços unitários, tais como remoção por porte, poda, desbaste e outros serviços correlatos. Ou seja, tratavam-se de parâmetros vinculados à execução de serviços específicos, e não propriamente à remuneração mensal de frentes de trabalho disponibilizadas de forma contínua.

Assim, embora tais procedimentos possam servir como referência histórica de preços, sua utilização exigiria demonstração objetiva de compatibilidade entre os valores unitários anteriormente contratados e o novo modelo remuneratório adotado, centrado na disponibilização mensal de equipes/frentes de serviço.

Desse modo, conforme já explicitado, há aparente incompatibilidade entre a metodologia utilizada para estimar os preços, baseada em serviços individualizados, e o modelo efetivamente adotado para medição e pagamento, vinculado à disponibilização de estrutura operacional e frentes de serviço.

Tal situação pode comprometer não apenas a confiabilidade da estimativa de preços, mas também a própria compreensão do objeto licitado, dificultando a adequada formulação das propostas pelas empresas interessadas e abrindo margem para distorções na composição dos preços ofertados.

Salienta-se que essa inconsistência já havia sido identificada no edital anterior, referente ao Pregão Eletrônico n.º 046/2026, tendo sido objeto de



apontamento no pedido de impugnação apresentado por este Observatório, especialmente quanto ao aparente conflito entre a metodologia adotada para estimativa do valor da contratação e a ausência de composição detalhada dos custos unitários.

Consoante se extrai do **Despacho n.º 8356069 (Anexo I)**, por meio do qual a Administração **respondeu ao pedido de impugnação** apresentado por este Observatório, a PMM sustentou que a previsão constante do item 1.7.2 do Edital seria suficiente para esclarecer a questão levantada:

Esta crítica ignora o dispositivo do item 1.7.2 do Edital, que obriga a licitante vencedora a apresentar uma proposta ajustada, adequando os valores ao Anexo I e respeitando os valores máximos unitários fixados pela Administração.

Segundo a justificativa apresentada, o referido item obrigaria a licitante vencedora a apresentar proposta ajustada, com a adequação dos valores presentes no anexo I do edital e a observância dos valores máximos unitários fixados pela Administração.

Contudo, s.m.j., a justificativa apresentada não afasta integralmente a dúvida suscitada, pois **a mera exigência de proposta/planilha de custos ajustada pela licitante vencedora não substitui a necessidade de demonstração prévia, clara e objetiva, da metodologia adotada pela própria Administração para formação do preço máximo estimado da contratação.**

Em outras palavras, a planilha de custos da futura contratada, por si só, sequer se mostra suficiente para permitir a adequada análise da exequibilidade da proposta vencedora, uma vez que não será possível compará-la, de forma objetiva, com os custos unitários previamente considerados pela Administração para a formação do valor máximo estimado.



Além disso, tal providência posterior não supre a obrigação da Administração de instruir o processo licitatório, desde a fase preparatória, com memória de cálculo, parâmetros de referência e composição detalhada dos custos que fundamentaram o orçamento estimado, especialmente em contratação de elevado vulto e com modelo de remuneração aparentemente vinculado à disponibilização de equipes/frentes de serviço.

Especificamente quanto ao pedido de impugnação apresentado por este Observatório no âmbito do Pregão Eletrônico n.º 046/2026, a PMM, em sua resposta, apresentou a tabela complementar abaixo e sustentou apenas que o valor mensal estimado corresponderia à remuneração da “capacidade operacional plena e ininterrupta” das equipes, cuja exequibilidade seria aferida mediante análise da planilha constante do Anexo IX – Modelo de Planilha de Composição de Custos.

Categoria de Recurso	Detalhamento Quantitativo (Total Contrato)	Finalidade Operacional
Responsável Técnico	01 Engenheiro Florestal ou Agrônomo	Supervisão técnica e emissão de ART
Encarregados de Equipe	10 profissionais	Gestão operacional das frentes
Podadores Especializados	20 profissionais (2 por frente)	Execução técnica de corte em altura
Operadores de Munck	11 profissionais	Operação de cestos aéreos e garras
Caminhão Munck 30m	01 unidade	Intervenções em árvores de altíssimo porte
Caminhão Munck 25m	10 unidades	Poda e remoção padrão em vias públicas
Caminhão Caçamba	30 unidades (3 por frente)	Escoamento imediato dos resíduos
Picador de Galhos	10 unidades	Trituração no local para redução de volume
Destocador Mecânico	10 unidades	Remoção do sistema radicular remanescente

Esta estrutura integrada garante que, ao chegar em um logradouro, a equipe possua todos os meios para realizar a poda ou remoção, a trituração dos galhos, o recolhimento do material e a limpeza da área (varredura e rastelagem), sem depender de deslocamentos secundários de outros fornecedores.

O valor mensal é, portanto, a remuneração por esta capacidade operacional plena e ininterrupta, cuja exequibilidade é conferida na análise da planilha de composição de custos do Anexo IX – MODELO DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS.



No entanto, tal justificativa não responde ao questionamento formulado por este Observatório acerca dos preços unitários utilizados pela Administração. Conforme já mencionado, a apresentação posterior de planilha pela licitante vencedora, por si só, não se mostra suficiente como instrumento de análise da exequibilidade da proposta, tampouco esclarece, de maneira objetiva, a metodologia previamente adotada pela Administração para chegar ao **valor estimado da contratação**.

Isso porque a demonstração da formação do preço máximo não pode ser transferida à futura contratada. Trata-se de etapa própria do planejamento administrativo, que deve evidenciar, antes da disputa, quais custos foram considerados, qual o peso de cada componente no valor final e de que forma se chegou ao custo mensal atribuído a cada equipe/frente de serviço.

Nesse sentido, o artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, impõe que a fase preparatória do processo de licitação, caracterizada pelo planejamento, deve, além de evidenciar o problema a ser solucionado pela Administração Pública, conter os seguintes elementos: descrição da necessidade, levantamento de mercado com justificativa técnica e econômica, estimativas de quantidades com memórias de cálculo e **preços unitários referenciais**. Qualquer um desses pontos somente poderá deixar de ser abordado caso haja a apresentação das devidas justificativas, nos termos do §2º, do mencionado dispositivo legal.

Do mesmo modo, é pacífico o entendimento jurisprudencial:

Representação da Lei nº 8.666/93. **Planilha de orçamento**. Previsão de custos diretos com administração local. Pareceres uniformes. **Pela procedência com expedição de recomendação**. "Ao examinar a planilha orçamentária referente ao edital [...], não vislumbro a escorreita discriminação dos custos [...]. O item menciona de modo muito superficial [...] alguns gastos [...]. Contudo, o faz de modo bastante perfunctório [...]. **Por todo exposto, entendo que o orçamento apresentado pela municipalidade [...] não contemplou todos os custos unitários**, deixando de detalhar



especificamente a totalidade dos dispêndios [...]. **Assim, reputo o feito procedente**, por descumprimento ao disposto no artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93 [correspondente ao Art. 18, §2º da Lei 14.133/21]" (REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 n.º 246800/2022, Acórdão n.º 2972/2022, Tribunal Pleno, Rel. IVAN LELIS BONILHA, julgado em 21/11/2022, veiculado em 01/12/2022 no DETC).

Portanto, **o dever de transparência e de adequado planejamento tem início no órgão público demandante**, que é o ente que estudou tecnicamente o problema, encontrou a solução pretendida, definiu o objeto e as especificações técnicas e os parâmetros do orçamento estimativo, não podendo tal responsabilidade ser transferida.

Em reforço a esse entendimento, elucida o ilustre autor Marçal Justen Filho:

O orçamento será tanto mais confiável quanto mais precisas forem as informações pertinentes à execução do objeto. Logo, um orçamento adequado depende da existência do projeto executivo ou do termo de referência, que contemplam todas as soluções, tecnologias, etapas, insumos e despesas necessárias à realização do objeto. (Grifou-se).

Mais recentemente, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná voltou a reconhecer a relevância do adequado planejamento da contratação e da demonstração dos custos unitários na formação do preço estimado. Em procedimento de representação envolvendo pregão eletrônico, no qual foram apontadas falhas de planejamento, ausência de custos unitários e existência de equipamento similar licitado por valor inferior em outro Município, a Corte julgou a representação parcialmente procedente, com expedição de recomendações:

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico. Falta de planejamento da contratação. Ausência de custos unitários. Existência de equipamento similar licitado por valor inferior em outro município. Procedência parcial com recomendações. (REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 n.º 456698/2023, Acórdão n.º 1343/2025, Tribunal Pleno, Rel. IVAN LELIS BONILHA, julgado em 02/06/2025, veiculado em 12/06/2025 no DETC).



Dessa forma, se a lógica da contratação é remunerar a disponibilização contínua de equipes, veículos, equipamentos, profissionais, insumos e solução tecnológica, **mostra-se indispensável que o edital demonstre, de forma clara e analítica, como cada um desses componentes contribuiu para a formação do valor mensal estimado.** Sem essa memória de cálculo, permanece prejudicada a aferição da razoabilidade, da economicidade e da compatibilidade do preço estimado com o objeto efetivamente contratado.

Em síntese, ainda que se reconheça que a justificativa da Administração de que a tabela de composição de custos deve ser apresentada pela contratada junto com a proposta, e que os valores estimados serão utilizados exclusivamente para fins de referência, isso não exime a Prefeitura do dever de transparência, impondo-se a apresentação dos valores unitários de como formou o preço de referência que fundamenta a licitação.

Por fim, **cabe destacar, ainda, que, da análise dos autos do processo, verifica-se que, durante a fase de pesquisa de preços, os orçamentos obtidos junto a particulares/fornecedores também não apresentaram composição de preços unitários,** limitando-se à apresentação de planilhas com valores globais ou fechados, sem o devido detalhamento dos custos que compõem o valor estimado:

● **Ecosystem Serviços Urbanos LTDA (CNPJ 03.682.232/0001-65):**

COTAÇÃO

A empresa ECOSYSTEM SERVIÇOS URBANOS LTDA, C.N.P.J. 03.682.232/0001-65, apresenta sua cotação conforme especificações abaixo e demais condições do termo de referência.

Item	Qtde	Unidade	Periodo	Descrição	Valor Mensal R\$	Valor Anual R\$
1	10	Frente de Trabalho	MENSAL	<p>Prestação de Serviço de especializada para a execução de serviços de manejo arbóreo urbano no Município de Maringá e seus Distritos, com fornecimento de solução tecnológica de gerenciamento e emissão de laudo técnico, abrangendo poda, desbarra, destoca, remoção, recolhimento, transporte e destinação final de resíduos provenientes das intervenções, composto por 10 frentes de serviço, sendo que a equipe de trabalho total deverá conter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 01 Responsável Técnico – engenheiro Florestal ou Agrônomo, • 10 Encarregado, • 20 Podadores, • 12 Operadores de Muncck, • 30 Auxiliares de Campo, • 1 Caminhão Muncck Cesto Aéreo de 30 metros, • 10 Caminhões Muncck Cesto Aéreo de 25 metros, • 30 caminhões Caçamba Trucado Basculante - 10 a 15 m³, • 10 Caminhões com Garra Florestal 15 t., • 10 picadores de galhos, • 10 destocadores mecânico, • 40 motosserras (10 grandes e 30 pequenas) de acordo com as especificações deste. <p>As frentes de trabalho poderão ser dimensionadas a critério da empresa, desde que, no total, as equipes somadas sejam compostas pelo quantitativo de todos os profissionais e equipamentos elencados acima.</p>	R\$ 6.300.000,00	R\$ 75.600.000,00

Valor anual: R\$ 75.600.000,00 (setenta e cinco milhões e seiscentos mil reais).

● **Monte Azul Engenharia LTDA. (CNPJ 00.405.527/0001-04):**

4 – PREÇOS

Item	Qtde	Unidade	Periodo	Descrição	Valor Mensal R\$	Valor Anual R\$
1	10	Frente de Trabalho	Mensal	<p>Prestação de Serviço de especializada para a execução de serviços de manejo arbóreo urbano no Município de Maringá e seus Distritos, com fornecimento de solução tecnológica de gerenciamento e emissão de laudo técnico, abrangendo poda, desbarra, destoca, remoção, recolhimento, transporte e destinação final de resíduos provenientes das intervenções.</p>	R\$ 6.650.000,00	R\$ 79.800.000,00

- **Transresíduos Ambiental S.A. (CNPJ 77.371.789/0001-11):**

ITEM	QTDE	UNIDADE	PERÍODO	DESCRIÇÃO	VALOR MESAL R\$	VALOR ANUAL R\$
1	10	Frente de Trabalho	Mensal	Prestação de Serviço de especializada para a execução de serviços de manejo arbóreo urbano no Município de Maringá e seus Distritos, com fornecimento de solução tecnológica de gerenciamento e emissão de laudo técnico, abrangendo poda, desbarra, destoca, remoção, recolhimento, transporte e destinação final de resíduos provenientes das intervenções, composto por 10 frentes de serviço, sendo que a equipe de trabalho total deverá conter: 01 Responsável Técnico – engenheiro Florestal ou Agrônomo, 10 Encarregado, 20 Podadores, 12 Operadores de Munck, 30 Auxiliares de Campo, 1 Caminhão Munck Cesto Aéreo de 30 metros, 10 Caminhões Munck Cesto Aéreo de 25 metros, 30 caminhões Caçamba Trucado Basculante - 10 a 15 m ³ , 10 Caminhões com Garra Florestal 15 t., 10 picadores de galhos, 10 destocadores mecânico, 40 motosserras (10 grandes e 30 pequenas) de acordo com as especificações deste.	R\$ 6.796.666,67	R\$ 81.560.000,04

O valor mensal do item 1 é R\$ 6.796.666,67 (seis milhões setecentos e noventa e seis mil seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos).

O valor anual (12 meses) do item 1 é R\$ 81.560.000,04 (oitenta e um milhões quinhentos e sessenta mil reais e quatro centavos).

Nesse sentido, registra-se que, durante reunião realizada em 06/05/2026, ao serem questionados por este Observatório acerca da ausência de detalhamento nos orçamentos apresentados, os representantes da Administração informaram, em síntese, que compreendiam a preocupação levantada, porém, segundo relataram, as empresas consultadas não costumam fornecer planilhas detalhadas de composição de custos.

Todavia, **tal justificativa, s.m.j., reforça a preocupação quanto à fragilidade da pesquisa de preços realizada e, consequentemente, quanto à própria formação do valor estimado da contratação.** Em contratações dessa natureza e vulto, espera-se que os orçamentos utilizados como referência sejam minimamente aptos a demonstrar a composição dos valores apresentados, permitindo identificar os custos envolvidos, tais como mão de obra, equipamentos, insumos, encargos, despesas operacionais, tecnologia, administração e lucro.



Assim, ainda que se reconheçam eventuais dificuldades práticas na obtenção de respostas junto ao mercado, a ausência de detalhamento nos orçamentos compromete a aferição da compatibilidade dos preços estimados e dificulta a verificação da razoabilidade dos valores adotados pela Administração.

Essa fragilidade, s.m.j., também pode produzir reflexos relevantes na futura execução contratual. Isso porque, não sendo demonstrada, em nenhum documento da fase preparatória, a planilha de composição de custos utilizada pela própria Administração para formação do valor estimado, poderá ficar prejudicada, por exemplo, a aferição objetiva de eventuais pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro.

Afinal, sem a identificação dos custos unitários considerados pela PMM, não haverá parâmetro claro para comparar os valores originalmente estimados com aqueles eventualmente alegados pela contratada ao longo da execução contratual.

Tal cenário pode abrir margem para subjetividade na análise dos valores apresentados pela empresa, uma vez que **a Administração não disporá de base comparativa própria, previamente documentada, capaz de demonstrar se os custos alegados são compatíveis com os parâmetros utilizados no planejamento da contratação.**

Em outras palavras, **a ausência de memória de cálculo e de composição detalhada dos custos unitários não compromete apenas a fase de julgamento das propostas, mas, também, a fiscalização contratual, a análise de exequibilidade e eventual apreciação de pleitos de revisão, reajuste ou reequilíbrio econômico-financeiro.**



3) DA DEFICIÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA MENSURAÇÃO DA PRODUTIVIDADE DAS EQUIPES E DA SUPERESTIMATIVA DOS QUANTITATIVOS

Além da ausência de composição detalhada do valor estimado por frente de serviço, verifica-se, da análise dos autos, outra fragilidade relevante: a ausência de critério objetivo de produtividade mínima por frente de trabalho.

Do exame dos itens do Edital que disciplinam a execução dos serviços, verifica-se que, nos termos do item 2.3, o prazo de entrega ou de execução do objeto deverá observar o cronograma estabelecido pela Administração, bem como as condições definidas em cada ordem de serviço:

inicial para a contagem de todos os prazos operacionais, de implantação, fiscalização e faturamento.

2.3. **Prazo de entrega ou de execução do objeto:** #PEEO Imediatamente, após o decurso do prazo para início da execução do objeto, obedecendo o cronograma e o estabelecido em cada ordem de serviço

Ainda, no item 2.14, que trata dos critérios de atendimento e das prioridades, consta a previsão de que as frentes de trabalho deverão cumprir meta mínima diária de atendimento, conforme previsto em planilha de produtividade:

2.14. **Crítérios de atendimento e prioridades:** As ordens de serviço serão emitidas pela SELURB de acordo com planejamento técnico em conformidade com o Portal da Transparência, ou demandas emergenciais. Situações emergenciais (ex.: queda de árvores, bloqueio de vias, risco à população) terão prioridade absoluta de atendimento. As frentes de trabalho deverão cumprir meta mínima diária de atendimento, conforme previsto em planilha de produtividade.

No mesmo sentido, ao se analisar o Termo de Referência, especialmente os itens 8.2.7.7 e 8.2.7.8, verifica-se que o pagamento será realizado por equipe contratada, havendo previsão expressa de que a ausência de qualquer item integrante da composição da diária implicará o desconto integral da diária correspondente:



8.2.7.7. O pagamento será realizado por equipe contratada, considerando a composição prevista para a execução dos serviços. A contratada deverá, por meio da solução tecnológica, efetuar registro fotográfico das mobilizações das equipes, bem como emitir Laudo Técnico de Medição contendo a identificação das quantidades de mão de obra e equipamentos, além de imagens geolocalizadas dos locais de descarga dos resíduos, com suas respectivas quantidades.

8.2.7.8. Para efeito de pagamento, será considerada a diária completa, composta por: 1 Encarregado, 3 Motoristas, 2 Podadores, 2 Operadores de Munck, 3 Auxiliares de Serviço, 1 Caminhão Munck com cesto aéreo de 25m, 3 Caminhões caçamba trucado basculante, 1 Caminhão com garra florestal, 1 Picador de galhos, 1 Destocador mecânico e 4 Motosserras. A ausência de qualquer item que compõe a diária implicará o desconto integral da diária correspondente, sem prejuízo da aplicação de multa.

8.2.7.9. Serão pagas apenas as diárias efetivamente executadas, mediante apresentação de relatório mensal pela contratada e validação pela fiscalização da contratante.

Entretanto, embora o próprio instrumento convocatório faça referência à existência de cronograma, ordens de serviço e meta mínima diária de atendimento por frente de trabalho, não se identifica, s.m.j., de forma clara nos autos, como tais metas serão efetivamente aplicadas, fiscalizadas e consideradas na medição do pagamento.

Durante reunião realizada em 06/05/2026, inclusive agendada por este Observatório com o objetivo de esclarecer tais pontos, a equipe da Prefeitura informou que a produtividade seria avaliada a partir de três elementos: a execução da ordem de serviço, a disponibilidade das equipes e o ateste do fiscal.

Em síntese, foi mencionado que a ordem de serviço seria emitida de forma única, abrangendo as dez frentes de serviço. Segundo informado, caso haja ausência de alguma equipe ou de qualquer item integrante de sua composição, como funcionário, caminhão, equipamento ou outro elemento previsto, o valor correspondente será objeto de glosa.

Por fim, foi informado que o ateste do fiscal funcionaria como instrumento de avaliação da qualidade da execução, considerando determinados fatores qualitativos previstos no instrumento de medição.



Diante desse cenário, surge questionamento relevante quanto à efetividade da forma de aferição descrita. Isso porque, **sem a definição de parâmetros mínimos de produtividade por equipe, corre-se o risco de a Administração remunerar a disponibilização integral da estrutura contratada sem que haja, necessariamente, retorno proporcional e mensurável à população.**

Ainda que o modelo contratual esteja centrado na disponibilização de equipes, máquinas e equipamentos, mostra-se necessário esclarecer como será evitado o pagamento integral por frentes de serviço que, eventualmente, não sejam efetivamente demandadas ou utilizadas.

A título exemplificativo, caso determinada ordem de serviço possa ser executada por apenas três frentes, mas a contratada mantenha dez frentes formalmente disponíveis, haveria pagamento integral das dez equipes? Em caso positivo, quais mecanismos assegurariam que essa estrutura excedente será efetivamente direcionada a outras demandas, de modo a justificar o custo suportado pela Administração?

É certo que caberá à Administração organizar, distribuir e controlar as demandas encaminhadas à contratada, de modo a evitar ociosidade ou subutilização da estrutura contratada. No entanto, **considerando a relevância financeira da contratação, o histórico de dificuldades operacionais do setor e a própria complexidade do serviço de manejo arbóreo, a ausência de critérios objetivos de produtividade mínima pode comprometer a transparência da medição, a fiscalização contratual e a aferição da vantajosidade do modelo adotado.**



Além disso, conforme mencionado no tópico anterior, não há planilha detalhada que discrimine o valor unitário de cada componente da equipe ou da estrutura operacional disponibilizada, o que dificulta a aferição objetiva do valor a ser eventualmente descontado em caso de glosa.

Diante disso, permanece a dúvida quanto à forma como esses critérios serão aplicados na prática, especialmente diante da ausência de metas mínimas individualizadas por frente de serviço e de composição detalhada dos valores atribuídos a cada item da estrutura contratada.

No mesmo sentido, da análise do Edital, verifica-se a previsão de Instrumento de Medição de Resultado (IMR), contudo, ao que parece, o referido instrumento está voltado predominantemente à avaliação da qualidade dos serviços executados, e não propriamente à aferição objetiva da produtividade das frentes de trabalho, especialmente quanto à quantidade mínima de serviços a serem realizados por equipe em determinado período:

6. INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO

6.1. O Instrumento de Medição de Resultados (IMR) é baseado em um Fator de Qualidade (%), que consiste em um indicador percentual obtido como resultado de avaliações periódicas executadas pelos servidores responsáveis pelo acompanhamento do objeto nomeados por cada secretaria.

6.2. A meta a ser atingida pelas empresas é de 100% (cem por cento), isto é, espera-se que a empresa obtenha o Fator de Qualidade = 100% (cem por cento) para que receba integralmente a remuneração pelos serviços prestados, que será calculada conforme fórmula abaixo:

$$VF = VM \times FQ$$

- **VF:** Valor de Fatura;
- **VM:** Valor da Medição (referente apenas à proporção do custo no valor total dos contratos que envolvam mais de um serviço);
- **FQ:** Fator de Qualidade (%);

Ainda quanto ao Instrumento de Medição de Resultado, chama atenção a previsão de que, nos primeiros 03 (três) meses de contrato, embora deva ser realizada a vistoria e obtido o Fator de Qualidade (FQ), tal indicador não



repercutirá no Valor da Fatura, nem será utilizado como critério para aplicação de sanções ou para decisão de prorrogação contratual. Segundo o edital, nesse período, o Valor da Fatura será igual ao Valor de Medição, ressalvadas eventuais glosas e punições não relacionadas ao FQ:

6.3. Nos primeiros 3 (três) mês de contrato, a título de carência para que a CONTRATADA efetue os ajustes necessários à correta execução dos serviços e a CONTRATANTE conheça, discuta e adapte localmente o procedimento avaliativo, deverá ser realizada a vistoria e obtenção do FQ, entretanto este não repercutirá no Valor da Fatura nem será usado como critério para sanções ou para decisão de prorrogação contratual. Nesse mês o Valor de Fatura será igual ao Valor de Medição, ressalvadas eventuais glosas e punições não relacionadas ao FQ.

6.4. Ao final de cada mês a CONTRATANTE apresentará os relatórios de vistoria realizadas, assim como a consolidação do cálculo para pagamento no qual constará o FQ obtido

Embora se compreenda a possibilidade de adoção de período inicial de adaptação operacional, tal previsão demanda maior justificativa técnica, especialmente diante do vulto financeiro da contratação e da importância do Instrumento de Medição de Resultado como mecanismo de controle da qualidade da execução contratual.

S.m.j., em contratação estimada em mais de R\$ 80 milhões, **o instrumento de medição deve ser estruturado prioritariamente para proteger o interesse público**, assegurar a boa execução dos serviços e permitir que o pagamento corresponda ao resultado efetivamente entregue ao Município.

Em outras palavras, se o FQ será efetivamente apurado nos três primeiros meses, mostra-se necessário esclarecer por qual razão seus resultados não serão utilizados para fins de repercussão financeira, sanção ou avaliação contratual. Caso a finalidade seja permitir ajustes operacionais e adaptação do procedimento avaliativo, seria recomendável que o edital estabelecesse critérios graduais, objetivos e proporcionais de aplicação do FQ, em vez de afastar integralmente seus efeitos durante um quarto do período inicial de execução anual.

Todos esses pontos foram levantados durante a reunião realizada em 06/05/2026, contudo, as dúvidas apresentadas permaneceram sem esclarecimento suficiente, especialmente quanto à razão técnica pela qual a



Administração optou por estruturar a contratação com base na disponibilização de equipes, e não na execução de serviços efetivamente prestados ou em parâmetros objetivos de produtividade. A justificativa apresentada limitou-se a afirmar que se trataria de contratação voltada à substituição de mão de obra, e que, por essa razão, não haveria necessidade de estabelecimento de produção mínima.

Além disso, durante a reunião, foi informado, em síntese, que a opção pela contratação por equipes/frentes de serviço teria considerado a forma como outros Municípios vêm estruturando contratações semelhantes. Todavia, acerca disso é importante salientar que o fato de determinado modelo de contratação ser apontado como “usual” em outros entes administrativos não o torna, automaticamente, o mais adequado ou o que garante o atendimento pleno às necessidades específicas do Município de Maringá.

Tal escolha deveria estar acompanhada de estudo específico que demonstrasse a aderência dessa solução à realidade local, ao passivo de demandas existente, à capacidade de fiscalização da Administração, à estrutura operacional necessária, ao custo estimado e à vantajosidade do modelo em comparação com outras alternativas possíveis, como a contratação por produtividade, por demanda efetivamente executada ou por itens individualizados de serviço.

Nesse sentido, ao que parece, não restou suficientemente demonstrado no Estudo Técnico Preliminar por que a disponibilização contínua de equipes seria mais adequada, eficiente e vantajosa do que a contratação baseada na prestação efetiva dos serviços. A escolha da solução, especialmente em contratação de elevado vulto, deveria decorrer de análise técnica comparativa, e



não apenas da reprodução de modelo supostamente adotado por outros entes públicos.

Assim, permanece a preocupação de que a solução contratada tenha sido definida sem a devida demonstração, nos autos, da sua superioridade técnica, econômica e operacional em relação a outros modelos possíveis de contratação.

Soma-se a isso o fato de que, da análise dos autos do processo, não se mostra clara e objetiva a forma como se chegou aos quantitativos previstos no Edital, especialmente no que se refere à estimativa de aproximadamente 55.000 podas anuais e à necessidade de mobilização de 10 frentes de trabalho.

De acordo com o Estudo Técnico Preliminar, ao tratar da quantificação da necessidade, a PMM apresentou algumas informações gerais sobre a demanda existente, dentre as quais se destacam:

qualitativo, o Plano de Gestão da Arborização Urbana (PGAU) aponta a existência de aproximadamente 150.000 árvores no Município. A análise histórica dos registros da central 156, no período de 1991 a 2025, evidencia a dimensão da demanda já manifestada pela população e de parte do passivo acumulado, com os seguintes quantitativos aproximados:

- Solicitações de avaliação para possível remoção de árvore: 45.543 solicitações, das quais 29.054 já foram atendidas;
- Solicitações de poda de árvore: 25.520 solicitações, das quais 15.071 foram atendidas;
- Solicitações de destoca de raiz: 16.044 solicitações, das quais 14.826 foram atendidas;
- Ocorrências de queda de árvore registradas: 11.022 casos.

Os serviços ainda não atendidos constituem um passivo relevante, atualmente estimado em cerca de 11.000 pedidos de poda em aberto, 16.489 pedidos de avaliação de árvores aguardando parecer técnico e aproximadamente 1.330 pedidos de destoca em aberto. Ressalte-se que, historicamente, o serviço de destoca não era executado de forma sistemática logo após a remoção, o que permite inferir a existência de milhares de tocos remanescentes distribuídos pela malha urbana que sequer constam como demanda formal no sistema, mas que exigirão intervenção futura para recomposição adequada das calçadas e da arborização.

Ainda segundo o ETP, os protocolos laudados foram categorizados da seguinte forma:

- **Emergência (risco iminente): 283 árvores;**
- **Urgência (alto risco): 2.766 árvores;**
- **Prioridade 1: 1.783 árvores;**
- **Prioridade 2: 1.128 árvores.**

Na sequência, consta, no referido estudo, a seguinte estimativa de quantitativos:

Tomando-se como referência um patrimônio arbóreo urbano estimado em 150.000 (cento e cinquenta mil) indivíduos, a capacidade anual de aproximadamente 55.000 (cinquenta e cinco mil) podas permite projetar um ciclo técnico médio de cerca de três anos para que cada árvore receba ao menos uma intervenção de poda, desde que mantidas condições de estabilidade da demanda emergencial e plena utilização das frentes contratadas. Na prática, esse ciclo é

Contudo, há a ressalva feita pela própria PMM no sentido de que o quantitativo total não é possível ser quantificado com precisão, ante a possibilidade de existirem várias árvores em um mesmo logradouro:

Não obstante o esforço das equipes próprias, essa capacidade produtiva mostra-se insuficiente frente ao volume de solicitações e ao passivo acumulado. No sistema constam, atualmente, 5.960 protocolos já laudados, aguardando execução de serviços de poda e/ou remoção. Em grande parte desses registros há mais de uma árvore por protocolo, situação que não pode ser quantificada com precisão, mas que eleva significativamente o volume real de intervenções pendentes, uma vez que há imóveis com 2, 4, 5 ou mais árvores demandando procedimentos combinados de poda e/ou remoção. Esses protocolos laudados estão categorizados por prioridade técnica, nos seguintes termos aproximados:

Essa questão se torna relevante porque, ao que parece, os quantitativos estimados de serviços foram utilizados como um dos fundamentos para a formação do valor da licitação. Ou seja, a Administração apresentou estimativas de podas, remoções, destocas e demais intervenções como base para dimensionar a contratação e justificar o valor global estimado, embora não tenha apresentado, de forma detalhada, os preços unitários correspondentes à composição de cada frente de serviço.

No entanto, durante reunião realizada em 06/05/2026, foi informado que a execução contratual não estaria vinculada ao cumprimento de uma meta mínima de produtividade por equipe, mas à emissão de ordens de serviço, à disponibilidade das equipes e ao ateste do fiscal.



Assim, se os quantitativos estimados foram utilizados para justificar o dimensionamento e o valor da contratação, mas não há previsão de que tais quantitativos devam ser efetivamente alcançados como parâmetro mínimo de execução, surge aparente inconsistência entre a metodologia utilizada para estimar o objeto e a forma prevista para medir e remunerar a execução contratual.

Em outras palavras, se a Administração se valeu da estimativa de quantitativos para estruturar a contratação e chegar ao valor estimado do certame, seria necessário demonstrar de que forma tais quantitativos se relacionam com a produtividade esperada de cada frente de trabalho, com o número de equipes contratadas e com o período de doze meses de execução.

Caso contrário, os dados relativos à quantidade de serviços acabam figurando apenas como informação formal no processo, sem correspondência objetiva com a medição, a fiscalização e o pagamento da futura contratada.

A preocupação, portanto, não está apenas na ausência de meta mínima por equipe, mas na aparente desconexão entre a justificativa dos quantitativos e o modelo de execução adotado. Se a produtividade será aferida apenas com base nas ordens de serviço emitidas pela Administração, sem meta mínima individualizada por frente de trabalho, a metodologia utilizada para estimar os quantitativos perde força como elemento justificativo do valor da contratação, pois não se identifica obrigação clara de entrega proporcional aos volumes que teriam servido de base para o orçamento.

Assim, permanece a dúvida quanto à efetiva utilidade técnica dos quantitativos apresentados no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência: eles servem apenas para estimar o valor global da contratação ou também funcionarão como parâmetro de desempenho e produtividade durante a execução contratual?



Caso não haja vinculação entre esses quantitativos e a obrigação de produção mínima das equipes, mostra-se necessário esclarecer de que forma a Administração pretende assegurar que o valor estimado, calculado a partir de determinada expectativa de serviços, resultará em entrega efetiva e proporcional à população.

Essa lacuna pode comprometer a transparência da contratação, a fiscalização da execução e a própria aferição da vantajosidade do modelo adotado, especialmente porque o pagamento, ao que se extrai dos documentos analisados, estaria centrado na disponibilização de equipes e estrutura operacional, e não necessariamente na entrega de quantitativos mínimos de serviços de manejo arbóreo.

Salienta-se que essa questão já havia sido apontada no pedido de impugnação apresentado por este Observatório, tendo a Administração se limitado a apresentar, em resposta, a seguinte informação:

A memória de cálculo das quantidades está detalhada no item 3.1 do TR, onde a Administração correlaciona o passivo histórico, a produtividade média (4 remoções/dia e 8 podas/dia por frente) e o patrimônio de 150 mil árvores para chegar à estimativa de 55 mil intervenções anuais.

Diante da resposta apresentada, verifica-se que a Administração indicou, de forma genérica, os elementos que teriam sido considerados para a estimativa das quantidades, quais sejam: o passivo histórico, a produtividade média de 4 (quatro) remoções/dia e 8 (oito) podas/dia por frente, bem como a existência de aproximadamente 150 mil árvores no Município.

Todavia, s.m.j., tal esclarecimento ainda não afasta integralmente a dúvida suscitada. Isso porque a resposta não demonstra, de forma clara e objetiva, a memória de cálculo efetivamente utilizada para converter esses dados na estimativa de 55 mil intervenções anuais, tampouco explica como tais parâmetros



justificariam, na prática, a contratação de 10 (dez) frentes de serviço pelo período de 12 (doze) meses.

Além disso, permanece a aparente inconsistência entre a utilização de uma produtividade média para justificar os quantitativos estimados e, ao mesmo tempo, a ausência de previsão de meta mínima de produtividade por frente de trabalho durante a execução contratual. Em outras palavras, se a Administração utilizou como referência a capacidade de 4 (quatro) remoções/dia e 8 (oito) podas/dia por frente para dimensionar a contratação, s.m.j., mostra-se necessário esclarecer se esses mesmos parâmetros serão exigidos, monitorados ou utilizados como referência mínima de desempenho na execução do contrato.

Caso contrário, os dados de produtividade acabam servindo apenas como fundamento para formação do valor estimado da licitação, sem correspondente vinculação à medição, à fiscalização e à remuneração da futura contratada. Tal situação pode fragilizar a transparência do planejamento, a aferição da vantajosidade do modelo adotado e o controle sobre a efetiva entrega dos serviços à população.

4) DA SOLUÇÃO TECNOLÓGICA E DA EXIGÊNCIA DE MÃO DE OBRA

Consoante se extrai do edital, nota-se que um dos itens licitados faz referência à seguinte solução tecnológica, consignada no item 16:



16	<p>SOLUÇÃO TECNOLÓGICA PARA GERENCIAMENTO DOS SERVIÇOS - LICENÇA PARA 12 MESES</p> <p>O gerenciamento eletrônico dos serviços deverá ser realizado através de sistema eletrônico, fiscalização e emissões de laudo técnicos de medição que consiste na solução customizável para geração de evidência eletrônica documental, a partir de plataforma única, georreferenciada, rastreável e classificável, para acompanhamento e gerenciamento dos serviços de conservação de áreas verdes, através de dispositivo móvel, contendo barramento de integração WEB (WEB API);</p> <p>A contratada deverá dispor de aplicativo móvel customizado, que suporte dispositivos ANDROID e IOS, que disponibilize as funcionalidades de geração de evidências de fiscalização, de forma georreferenciada, rastreável e classificável em mapa navegável em aplicativos de terceiros como Google Maps ou Waze, com registros fotográficos invioláveis;</p> <p>A contratada deverá dispor em plataforma WEB o fornecimento de relatórios periódicos de acompanhamento da operação, indicando as providências e prazos de atendimento as execuções dos serviços, histórico, incluindo posicionamento dos respectivos setores georreferenciados;</p> <p>A Empresa deverá disponibilizar pessoal especializado para suporte técnico à solução, com manutenções constantes e atendimento a ordens de serviço de manutenção;</p> <p>A contratada deverá realizar operação de backup e restore diários dos bancos de dados que compõem a solução, conforme necessário e aplicável, com retenção mínima de 7 dias e deverá prover, de forma sistematizada, dispositivos de proteção e segurança das informações;</p> <p>A solução deverá emitir Laudo Técnico de Medição, em forma de planilha de gerenciamento que permite identificar os registros dos serviços e da disponibilidade das equipes (mão de obra e equipamentos) diariamente, com retenção de registro das atividades através do serviço de alta disponibilidade pelo período de todo contrato;</p> <p>A solução deverá oferecer a possibilidade de configurações de diferentes níveis de segurança às suas funcionalidades, podendo, desta forma, ser utilizada por diferentes equipes com variadas demandas de atividades e com acesso restrito a diferentes funções, com o gerenciamento de perfis dos usuários através de sua interface gráfica e logs das atividades dos usuários;</p> <p>Os logs apresentados pela solução ofertada deverão conter informações completas de cada uma das atividades com data e horário, geolocalização, etiquetas nas imagens quando aplicável, com permissão das filtragens gráficas, ordenação e agrupamento e avaliação das atividades executadas;</p> <p>Permissão de acesso as execuções das atividades das equipes operacionais (ordens de serviço) e dos usuários (tarefas e pesquisas);</p> <p>A solução deverá possibilitar o acesso e download do aplicativo nas lojas oficiais da Apple e do Google e facultar endereço WEB de domínio de acesso ao sistema de administração;</p> <p>A Plataforma WEB deverá exibir solução com georreferenciamento das execuções das atividades realizadas através de localização gráfica no mapa local, com apresentação de soluções de criação e edição das atividades a serem realizadas. Deverá ainda apresentar solução de criação e edição de etiquetas identificadoras a serem agregadas as evidências fotográficas geradas pelos executores;</p> <p>A plataforma WEB deverá apresentar solução de criação e edição das instruções detalhadas para a realização das atividades de execução de serviços e vinculação do executor a uma área de atuação, com cadastro e gerenciamento de executores, fiscais e gestores de sistemas;</p> <p>Deverá obter configuração de permissões de acesso conforme perfil do usuário, indexáveis com vínculo aos bairros do município, com geração de relatórios de atividades realizadas, contendo as quantidades de evidências geradas por áreas e visualização das suas atividades realizadas com acesso a todas as evidências registradas; O(s) aplicativo(s) móveis deverão apresentar solução que permita o registro de evidências fotográficas georreferenciadas, temporizadas (data e hora) com a seleção de etiquetas pré-cadastradas pelo gestor para identificação das imagens que exiba durante a execução da atividade, o mapa de localização da área da atividade, a linha do tempo com as evidências fotográficas georreferenciadas, temporizadas, com data e hora de execução e que não permita a inserção de evidência fotográfica por upload; O(s) aplicativo(s) móvel deverá registrar o tracking da execução do serviço do usuário durante a execução da atividade, possibilitar publicações de vídeos que os usuários da WEB e App possam assistir; A solução deverá permitir a vinculação de mais de um usuário nas atividades, visualização de um calendário com todas as tarefas agendadas mensalmente, realizar conexão entre as atividades, criação de mais de um projeto, para diferentes tipos de atividades, com atendimento a agendada de acordo com os dias da demanda, o de acordo com as etiquetas identificadoras das fotos; Visualização das áreas customizadas na plataforma web e agendamento de período de atividade de acordo com a previsão definida; A licitante deve solicitar uma Prova de Conceito Técnico da solução tecnológica ofertada para o atendimento das funcionalidades discriminadas nesse item 9, sob pena de não contratação caso apresentação da solução não satisfaça as exigências do objeto editalício; O resumo do fornecimento está discriminado a seguir:</p> <p>Mão de Obra</p> <table border="1"><thead><tr><th>Descrição</th><th>Turno</th><th>Quantidade</th></tr></thead><tbody><tr><td>Analista de Desenvolvimento WEB</td><td>Diurno</td><td>1</td></tr><tr><td>Analista de Desenvolvimento App</td><td>Diurno</td><td>1</td></tr><tr><td>Analista de Segurança</td><td>Diurno</td><td>1</td></tr></tbody></table> <p>Equipamentos e Outros</p> <table border="1"><thead><tr><th>Descrição</th><th>Quantidade</th></tr></thead><tbody><tr><td>Licença de Software, App</td><td>1</td></tr></tbody></table>	Descrição	Turno	Quantidade	Analista de Desenvolvimento WEB	Diurno	1	Analista de Desenvolvimento App	Diurno	1	Analista de Segurança	Diurno	1	Descrição	Quantidade	Licença de Software, App	1	licença	1
Descrição	Turno	Quantidade																	
Analista de Desenvolvimento WEB	Diurno	1																	
Analista de Desenvolvimento App	Diurno	1																	
Analista de Segurança	Diurno	1																	
Descrição	Quantidade																		
Licença de Software, App	1																		

Da análise do mencionado item, depreende-se que a PMM pretende contratar empresa especializada para a prestação de serviços de engenharia de manejo arbóreo urbano que, para além deste serviço, também forneça a mencionada solução tecnológica e conceda a disponibilização de prestação de



serviços a serem realizados por 1 Analista de Desenvolvimento WEB, 1 Analista de Desenvolvimento App e 1 Analista de Segurança.

Todavia, chama a atenção que, embora a PMM tenha qualificado a solução tecnológica como instrumento de controle, rastreabilidade, medição e emissão de laudos eletrônicos, o item 16 passou a prever, conforme mencionado, além da licença de software/app, a disponibilização de três profissionais específicos: 01 Analista de Desenvolvimento WEB, 01 Analista de Desenvolvimento App e 01 Analista de Segurança, todos em turno diurno. Conforme consta do Termo de Referência, a própria PMM afirma que a plataforma tecnológica operaria como ferramenta de controle, registro, rastreabilidade e medição da execução dos serviços arbóreos, inclusive condicionando a medição e o pagamento ao registro completo no sistema informatizado.

Ocorre que, s.m.j., essa exigência revela aparente imprecisão quanto ao objeto efetivamente pretendido pela PMM. Isso porque, ao que parece, o objetivo da contratação não é o desenvolvimento de um software sob demanda para o Município, mas a disponibilização de uma solução tecnológica já funcional, apta a registrar, controlar, rastrear, georreferenciar, armazenar evidências e emitir relatórios e laudos eletrônicos relacionados à execução dos serviços de manejo arbóreo.

Tal interpretação, inclusive, é reforçada pelo próprio edital, ao exigir a apresentação de Declaração de Propriedade do Software para Execução dos Serviços Georreferenciados e, ainda, a realização de Prova de Conceito, justamente, ao que parece, para demonstrar que a solução ofertada atende aos requisitos funcionais e operacionais previstos no instrumento convocatório. Nessa perspectiva, **se há exigência de prova de conceito e de declaração de propriedade do software, pressupõe-se que a PMM busca a disponibilização de ferramenta tecnológica existente, operacional e apta ao uso, e não a**



contratação de mão de obra especializada para desenvolvimento contínuo da solução.

Nesse contexto, **não é possível compreender a razão pela qual o custo de 03 profissionais de tecnologia seria transferido diretamente à composição do item contratado**, especialmente sem demonstração técnica da necessidade de dedicação exclusiva, sem indicação das atividades concretas que cada profissional desempenhará, sem definição de carga de trabalho vinculada a entregas mensuráveis e sem critério objetivo de fiscalização, medição ou glosa em caso de ausência, substituição, ociosidade ou não atuação efetiva desses profissionais.

A fragilidade se acentua porque o cerne da contratação, conforme descrito pela própria PMM, é a prestação de serviços de engenharia de manejo arbóreo urbano, com o apoio de solução tecnológica integrada e indissociável para fins de controle e emissão de laudos eletrônicos. A solução tecnológica, portanto, ao que parece, deveria servir como meio de fiscalização, rastreabilidade e gestão da execução contratual, e não se transformar, sem justificativa suficiente, em contratação indireta de equipe técnica de desenvolvimento WEB, desenvolvimento de aplicativo e segurança da informação.

Em outras palavras, a pergunta central que se coloca é: **o Município pretende contratar uma licença de uso de software funcional, com suporte, manutenção, disponibilidade, segurança e atendimento aos requisitos definidos no edital, ou pretende contratar profissionais para desenvolver, manter ou gerir internamente essa solução?** A distinção é relevante, pois, no primeiro caso, o risco técnico de desenvolvimento, manutenção, atualização e segurança da ferramenta deve integrar a responsabilidade empresarial da contratada, que deverá entregar o resultado tecnológico contratado. No segundo caso, seria necessário justificar de forma específica a necessidade de contratação



de mão de obra de tecnologia, com critérios de dimensionamento, produtividade, supervisão, medição e remuneração compatíveis com esse objeto.

Da forma como redigido, o edital parece mesclar duas lógicas distintas: **de um lado, exige-se uma solução pronta e demonstrável por meio de Prova de Conceito; de outro, inclui-se no resumo do fornecimento mão de obra de desenvolvimento e segurança, sem esclarecer se tais profissionais atuarão no desenvolvimento de novas funcionalidades, na sustentação do sistema, no suporte técnico, na customização, na segurança da informação, na administração de perfis, na manutenção corretiva ou em outra atividade específica.**

Essa indefinição compromete a objetividade do julgamento e a adequada fiscalização contratual. Afinal, caso um dos profissionais indicados não esteja disponível em determinado período, qual será o critério de glosa? A eventual ausência do Analista de Desenvolvimento WEB, do Analista de Desenvolvimento App ou do Analista de Segurança implicará redução proporcional do pagamento? Como a fiscalização municipal aferirá a efetiva prestação diária desses serviços? Haverá controle de jornada, relatório de atividades, chamados técnicos, entregas homologadas, indicadores de atendimento ou níveis mínimos de serviço? Ou, ao contrário, o pagamento será mantido desde que o software esteja funcionando?

A resposta a essas questões é essencial, pois, **se o interesse da municipalidade é o funcionamento da solução tecnológica, a forma interna pela qual a contratada garante esse funcionamento**, seja por equipe própria, terceirizada, suporte remoto, equipe compartilhada, infraestrutura em nuvem, manutenção preventiva ou outro arranjo empresarial, **não deveria constituir elemento autônomo de custeio pelo Município, salvo justificativa técnica robusta em sentido contrário.**

Assim, s.m.j., não é possível compreender se a PMM chegou a cogitar a possibilidade de delimitar o objeto da solução tecnológica por resultados e níveis



de desempenho, tais como disponibilidade mínima, segurança dos dados, integridade das evidências, prazo para correção de falhas, suporte técnico, emissão de relatórios, rastreabilidade, armazenamento, controle de acesso e exportação dos dados, **antes de decidir pela simples exigência de profissionais nominados por função, sem demonstração do vínculo direto entre essa equipe e a necessidade pública a ser atendida.**

À vista disso, a manutenção do edital nesses termos pode gerar insegurança tanto para a Administração quanto para os licitantes, pois não resta claro se a remuneração do item 16 está vinculada à licença e ao desempenho da solução tecnológica, ou à disponibilização de mão de obra especializada. Além disso, a ausência de critérios objetivos sobre a atuação desses profissionais dificulta a aferição da vantajosidade, a composição adequada dos custos, a fiscalização da execução e eventual aplicação de glosas, penalidades ou ajustes no pagamento.

5) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e considerando que este tema é de elevada relevância para o Município de Maringá, especialmente diante de seus impactos na segurança da população, na preservação do patrimônio público e privado, na mobilidade urbana, na qualidade ambiental e na adequada aplicação dos recursos públicos, entende-se que **a contratação de serviços destinados ao manejo arbóreo urbano não pode ser tratada como simples medida operacional ou administrativa.**

Ao contrário, este Observatório entende que exige planejamento técnico consistente, definição objetiva das demandas, critérios claros de priorização, estimativas compatíveis com a realidade do Município, mecanismos eficientes de fiscalização e modelo de medição e pagamento que assegure correspondência entre os valores pagos e os serviços efetivamente prestados.



Nesse contexto, os apontamentos apresentados por este Observatório não têm por finalidade inviabilizar a contratação dos serviços de manejo arbóreo urbano, cuja importância é reconhecida, mas contribuir para o aperfeiçoamento do procedimento licitatório, de modo a assegurar maior transparência, economicidade, eficiência e efetividade na prestação dos serviços à população.

Como demonstrado ao longo desta impugnação, permanecem dúvidas relevantes quanto à formação do preço estimado, especialmente diante da ausência de planilha detalhada de custos unitários e de memória de cálculo suficiente para demonstrar como a Administração chegou ao valor mensal atribuído a cada frente de serviço. Também se verifica aparente desconexão entre a metodologia utilizada para estimar os quantitativos de serviços e o modelo previsto para medição e pagamento, que, ao que se extrai dos documentos analisados, está centrado na disponibilização de equipes, equipamentos e estrutura operacional, sem definição clara de metas mínimas de produtividade por frente de trabalho.

Além disso, a forma como foi estruturada a solução tecnológica, com a inclusão de profissionais específicos de desenvolvimento WEB, desenvolvimento de aplicativo e segurança da informação, sem adequada delimitação das atividades, entregas, critérios de medição, controle de jornada, níveis mínimos de serviço ou hipóteses de glosa, também demanda maior esclarecimento e justificativa técnica. A indefinição sobre se o objeto corresponde à licença e disponibilização de software funcional ou à contratação indireta de mão de obra especializada pode comprometer a adequada composição dos custos, a competitividade do certame e a fiscalização da futura execução contratual.

Sobre o tema, não se pode perder de vista que o **princípio do planejamento** encontra previsão expressa no **art. 5º da Lei Federal n.º 14.133/2021**, segundo o qual a aplicação da referida norma deve observar,



dentre outros, os princípios da legalidade, publicidade, eficiência, interesse público, planejamento, transparência, motivação, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e economicidade.

Nesse sentido, o dever de adequado planejamento tem início no próprio órgão demandante, a quem compete identificar tecnicamente a necessidade pública, definir a solução pretendida, justificar as especificações adotadas, estimar os quantitativos em critérios objetivos e demonstrar a compatibilidade dos preços estimados com os parâmetros praticados no mercado.

Ressalta-se, ainda, que a existência de pedidos de esclarecimentos e impugnação apresentados por outros interessados, conforme consta do Portal da Transparência, reforça a necessidade de reavaliação dos pontos sensíveis do edital do PE N.º 081/2026, especialmente porque alguns dos questionamentos apresentados por terceiros convergem com as preocupações já externadas por este Observatório.

Assim, s.m.j., antes da continuidade do certame, **mostra-se necessária a revisão do instrumento convocatório e de seus anexos, a fim de que sejam devidamente esclarecidos e/ou complementados, ao menos, os seguintes pontos:**

- a. a apresentação de memória de cálculo e planilha de composição de custos que demonstrem, de forma objetiva, como foi formado o valor estimado por frente de serviço, com discriminação dos principais componentes envolvidos, tais como mão de obra, equipamentos, veículos, insumos, EPIs, solução tecnológica, despesas operacionais, administração e lucro;
- b. a demonstração da compatibilidade entre os quantitativos estimados de podas, remoções, destocas e demais serviços e o modelo de execução e remuneração previsto no edital;



- c. a definição objetiva de critérios mínimos de produtividade, desempenho ou entrega por frente de serviço, ou, alternativamente, a apresentação de justificativa técnica expressa para a inexistência desses parâmetros;
- d. a complementação do Estudo Técnico Preliminar com a análise técnica que demonstre, de forma objetiva, a vantajosidade da contratação por equipes/frentes de serviço em comparação com modelos baseados em produtividade, demanda executada ou serviços individualizados, considerando as necessidades específicas do Município de Maringá;
- e. a reavaliação da lógica de aplicação do Fator de Qualidade nos três primeiros meses de execução, a fim de que eventual período de adaptação seja disciplinado por critérios proporcionais e objetivos;
- f. a delimitação clara do objeto relacionado à solução tecnológica, especificando se se trata de licença de uso de sistema funcional, prestação de suporte e manutenção, desenvolvimento sob demanda, sustentação tecnológica ou disponibilização de mão de obra especializada;
- g. a justificativa técnica para a exigência dos profissionais vinculados ao item 16, bem como a definição das respectivas atribuições, forma de controle, entregas esperadas, critérios de medição e hipóteses de glosa.

Dessa forma, à luz de todo o exposto, solicita-se a **IMPUGNAÇÃO** do **Edital do PE 081/2026**, para que a Administração promova a revisão integral do edital, do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar e dos demais anexos pertinentes, sanando as inconsistências apontadas acima e maior robustez técnica, segurança jurídica e que atenda às reais necessidades do Município com Planejamento, Transparência, Economicidade, Legalidade e Eficiência.



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. Destaca-se que o prazo de resposta é de **até 03 (três) dias úteis**, conforme previsto no artigo 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021.

Atenciosamente,

SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ
Antonio Sérgio Longhini
Presidente