



REPRESENTAÇÃO ADMINISTRATIVA

ILUSTRÍSSIMA MESA EXECUTIVA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARAMBEÍ

Arina Anna Kuipers Aardoom, portadora da CI/RG 3.726.111-4, inscrita no CPF/MF 757.658.379-72, com endereço na Rua Avenida dos Pioneiros, nº 4.610, Carambeí/PR, portadora do e-mail arinaaardoom@hotmail.com e telefone (42) 98812-4044, com fundamento no Regimento Interno nº 2, de 11 de novembro de 1997, da Câmara Municipal de Carambeí e Lei Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Excelência apresentar

REPRESENTAÇÃO ADMINISTRATIVA

Em face do Município de Carambeí, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.613.765/0001-60, apresentado na pessoa da Excelentíssima Senhora Prefeita, Elisângela Pedroso de Oliveira Nunes, podendo ser localizada na Av. do Ouro, 1355, Carambeí/PR.

I - DO ESCOPO DA REPRESENTAÇÃO

A presente REPRESENTAÇÃO ADMINISTRATIVA, tem por objeto, provocar a Câmara Municipal de Carambeí, para iniciar investigação referentes aos fatos expostos abaixo, com vistas apurar a legalidade e economicidade do pregão nº 109/2022 e do Contrato Administrativo nº 234/2022, celebrado em data de 5 de dezembro de 2022, entre o Município de Carambeí com a empresa MULTIPLUS Balsa Nova Eireli ME, tendo como escopo a prestação de serviços de jardinagem e paisagismo para preparo, plantio, regamento e manutenção com fornecimento de espécies de árvores, flores, suprimentos e mobiliário.

II - SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de contrato administrativo sob nº 234/2022, decorrente do pregão nº 109/2022, firmado entre o Município de Carambeí/PR junto a empresa MULTIPLUS Balsa Nova Eireli ME, firmado em 5 de dezembro de 2022, **no valor de R\$ 758.581,36**, cujo objeto consiste na "contratação de empresa de

jardinagem e paisagismo para preparo, plantio, regamento e manutenção com fornecimento de espécies de árvores, flores, suprimentos e mobiliário”.

As informações do procedimento licitatório constam no portal de transparência no site do referido ente municipal, sob o link <https://carambei.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais>.

Tendo em vista os dados presentes no aludido procedimento licitatório, inferem-se algumas irregularidades que devem ser apuradas para o bem do interesse público.

III – DO DIREITO

III.I – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DOS OBJETOS

No referido pregão, a administração pública municipal contratou um número elevado de itens relacionados à jardinagem e paisagismo, que além de levantar várias dúvidas nos munícipes em relação de qual seria o interesse público em tal tipo de contratação, ainda padece de ilegalidades.

A contratação das diversas plantas e insumos, no valor de R\$ 758.581,36, ocorreu sem o respeito do princípio da competitividade, pelo fato de ter ocorrido em apenas um lote, impedindo a ampliação da concorrência para a seleção da proposta mais vantajosa ao Município.

Sabe-se que o procedimento licitatório é de grande importância na preservação do eminente princípio administrativo da indisponibilidade do interesse público, o qual norteia diversas outras normas, como a isonomia e a impessoalidade, em razão de ser a forma em que a administração pública planeja e seleciona o objeto pretendido antes de realizar suas contratações com outras pessoas jurídicas, garantindo assim, a observância do interesse público nos gastos públicos.



Diante disso, nas hipóteses de licitação, ou mesmo, nos casos de sua inexigibilidade ou dispensa, é dever do agente administrativo agir com a estrita observância as regras dispostas na legislação.

Dentre os deveres legais impostos ao administrador no desenvolvimento do procedimento licitatório, extrai-se a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, consoante artigo 3º da Lei 8.666/1993. Para garantir a definição da proposta mais benéfica para a administração, o §1º, inciso I, do referido artigo dispõe ser vedado ao agente público: admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Além da lei geral de licitações ressaltar a importância do caráter competitivo nas contratações públicas, as demais leis de outros procedimentos de contratações públicas, como o pregão, também estabelecem a necessidade da ampliação do caráter competitivo, como se observa no artigo 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002.

Tal princípio da competitividade foi repetido na Lei 14.133/2019 (nova lei de licitações), sendo, até mesmo, amplificado.

Tendo em vista isso, para que a competitividade possa ser verificada, é crucial o parcelamento do objeto a ser contrato no máximo de itens possíveis, para, assim, aumentar a concorrência na disputa licitatória e, deste modo, ocorrer uma maior economicidade para o ente contratante. Desta maneira dispõe o artigo 23, §1º, da Lei 8.666/2003:

Art. 23 [...] §1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

No mesmo sentido, temos a súmula 247 do Tribunal de Contas da União:



SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Com a participação de mais concorrentes, é reduzida a possibilidade de fraude ou direcionamento da licitação, fatos que com um número reduzido de participantes se torna mais fácil de ocorrer.

Assim, é uníssono o entendimento de ser a regra, nas licitações, o parcelamento quando o objeto é divisível. Para ser admitida a adjudicação por preço global ou por lotes, é obrigatória as devidas justificativas técnicas e econômicas.

Entretanto, como já citado acima, na presente ocasião, a administração pública municipal, realizou o processo licitatório para aquisição de bens variados, em valor elevado, mas, mesmo assim, efetuou o procedimento na modalidade pregão, do tipo menor preço por lote, e, não bastasse, disponibilizou apenas um lote para participação, sem qualquer justificativa técnica ou econômica para tal.

OBJETO: A presente licitação tem como objeto Contratação de empresa de Jardinagem e Paisagismo para preparo, plantio, regamento e manutenção com fornecimento de espécies de árvores, flores, suprimentos e mobiliário conforme descrições abaixo e constantes no Termo de Referência (Anexo 01):

LOTE 1: LOTE 1						
Item	Código do produto/serviço	Nome do produto/serviço	Quantidade	Unidade	Preço máximo	Preço máximo total
1	5048	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	1	UN	892.448,67	892.448,67

Como se observa pela variedade de bens a serem contratados, caberia a administração, justificar o não parcelamento em demais lotes.



Lista de Espécies Vegetais

Espécie	Tipo	Cor das flores	Altura	DAP	Unidade	Quantidade
Alhenera	Ornamental	Roxa	0,15 m	-	Cx	160
Azaléia	Arbusto	Rosa	0,40 m	-	Un	180
Beijo Turco	Ornamental	Colorido	0,10 m	-	Cx	90
Camélia Japônica	Ornamental	Rosa	0,80 m	-	Un	130
Capim Rubro	Tosseira	Avermelhado	0,60 m	-	Un	2.240
Cerejeira do Japão	Árvore	Rosa	2,30 m	0,07 m	Un	59
Cissia Fluminense	Arbusto	Branca	0,40 m	-	Un	1.000
Cravo da Índia	Ornamental	Amarilo/Laranja	0,10 m	-	Cx	720
Extremosa	Árvore	Vermelha	2,30 m	0,07 m	Un	57
Hemerocallis	Ornamental	Amaneta	0,20 m	-	Un	5.430
Hortência	Arbusto	Roxa/Azul	0,80 m	-	Un	2.650
Iresine Herbácea	Forração	Vermelha	0,10 m	-	Cx	1.179



PREFEITURA MUNICIPAL
CARAMBEÍ
UMA CIDADE FEITA POR TODOS

SECRETARIA MUNICIPAL
DE MEIO AMBIENTE

05/04/10

Cont.

Kazuka Cedro	Arbusto	---	2,50 m	-	Un	6
Lavanda	Herbácea	Roxa	0,15 m	-	Cx	577
Moreia	Herbácea	Branca	0,30 m	-	Un	160
Primavera	Arbusto	Rosa	1,00 m	-	Un	10

Observação: Considerar 15 Mudas por Caixa para as espécies que forem adquiridas por caixa.

1.3.2 Lista de Suprimentos:

Nome Técnico	Nome Popular	Quantidade	Unidade
Fertilizante Químico NPK 4-14-8	Adubo	50,44	Kg
Terra Vegetal Escura	Terra Preta	64.426	Kg
Esterco Bovino ou Substrato	Adubo Orgânico	13.381	Kg

Com a divisão em uma maior quantidade de lotes, a administração pública acabaria por permitir a participação de outros prestadores desses serviços e bens, que não teriam possibilidade de entregar a totalidade do objeto, mas que caso dividido, teriam capacidade para suportar a demanda de lotes menores.

No caso em tela, ficou evidente o prejuízo ao caráter competitivo da licitação, uma vez que, o procedimento ocorreu em apenas um lote, com valor

Assinatura

extremamente elevado, impedindo que empresas locais, de menor porte, pudessem participar, e ofertar preços mais adequados frente ao mercado.

A fim de ilustração, pode-se utilizar como parâmetro o procedimento de pregão realizado pela Prefeitura de Siqueira Campos/PR, cujo objeto de contratação é semelhante ao do caso em voga.

Neste outro município, foi realizada a divisão dos itens em 5 lotes, ampliando o caráter competitivo e garantindo maior economicidade para a administração.

ESTADO DO PARANÁ PREFEITURA MUNICIPAL SIQUEIRA CAMPOS		PREGÃO PRESENCIAL Nr.: 17/2018 - PR			
CNPJ: 79.919.083/0001-89 Rua Marechal Deodoro, 1837 C.E.P.: 84940-000 - Siqueira Campos - PR		Processo Administrativo: 42/2018 Data do Processo Adm.: 16/03/2018	Processo de Licitação: 36/2018 Data do Processo: 12/04/2018		
		Folha 1/2			
ANEXO I RELAÇÃO DOS ITENS DA LICITAÇÃO					
Item	Quantidade	Unid	Especificação	Preço Unit. Máximo	Total Preço Máximo
Lote 1					
01	3.000,00	M	CREME GEMERALDA	3,0000	12.250,0000
07	2.000,00	M	MARMA MATO GROSSO	3,0000	4.000,0000
				Total Máximo do Lote:	18.250,0000
Lote 2					
2	50,00	UND	IFE BOMBO	25,0000	1.250,0000
3	50,00	UND	IFE AMARELO	25,0000	1.250,0000
4	50,00	UND	ARVOZE CHOFADO	25,0000	1.250,0000
5	60,00	UND	ARVOZE CHAPÉU DE PRAIA	25,0000	1.500,0000
7	100,00	UND	ARVOZE OZTI (M)	15,0000	1.500,0000
15	60,00	UND	ARVOZE OZTI (M)	15,0000	900,0000
28	60,00	UND	ABACORA MARACA	20,0000	1.200,0000
51	60,00	UND	MARACA DA SERNA	20,0000	1.200,0000
				Total Máximo do Lote:	10.350,0000
Lote 3					
1	50,00	SC	SUBSTRATO (SACO 20 QUILOS)	20,0000	1.000,0000
29	60,00	SC	ADUCCO 10-10-10 18G	14,0000	840,0000
30	20,00	SC	AREIOLA EXPANDEIDA SACO 20 KG	60,0000	1.200,0000
31	60,00	SC	CADEIA DE FIBRA 60G	30,0000	1.800,0000
50	80,00	UND	LIMITADOR DE VELOCIDADE	4,5000	360,0000
52	25,00	SC	PEDRA CRISTALINA 40KG	55,0000	1.375,0000
55	50,00	SC	TERRA VEGETAL 25KG	20,0000	1.000,0000
				Total Máximo do Lote:	9.655,0000
Lote 4					
0	50,00	UND	PALMEIRA GIGAR -	25,0000	1.250,0000
8	50,00	UND	PALMEIRA TRIANGULO (M)	30,0000	1.500,0000
9	33,00	UND	PALMEIRA FENIX -	80,0000	2.640,0000
10	100,00	UND	AGAVE AMERICANA (M)	10,0000	1.000,0000
14	50,00	UND	PALMEIRA AMERICANA	50,0000	2.500,0000
16	60,00	UND	AGAVE AMERICANA (M)	20,0000	1.200,0000
19	25,00	UND	PALMEIRA TRIANGULO (M)	60,0000	1.500,0000
21	60,00	UND	PALMEIRA TRIANGULO (M/G)	35,0000	2.100,0000
22	60,00	UND	TUIA COMPACTA	25,0000	1.500,0000
23	100,00	UND	BUCHIMBU (P)	10,0000	1.000,0000
25	45,00	UND	ARECA BAMBUI (M)	50,0000	2.250,0000
26	60,00	UND	COCO ANAO	30,0000	1.800,0000
27	60,00	UND	ARECA BAMBUI (M)	40,0000	2.400,0000
47	60,00	UND	FORMIO	30,0000	1.800,0000
				Total Máximo do Lote:	23.840,0000

Assinatura

Item	Quantidade	Unid	Especificação	Preço Unit. Máximo	Total Preço Máximo
Lote 5					
11	60,00	UND	BRACENA TRICOLOR	20,0000	1.200,0000
12	60,00	UND	MORBEIA	5,0000	300,0000
13	60,00	UND	BUCHINGHO (G)	15,0000	900,0000
17	60,00	UND	MUDAS MINI EQUISSETIA	5,0000	300,0000
18	50,00	UND	BRUMELIA (G)	50,0000	2.500,0000
20	150,00	UND	MUDAS DE LIRIODE	2,0000	300,0000
24	100,00	UND	MUDAS ARGENTINA	10,0000	1.000,0000
31	60,00	UND	ATALEIA (E)	40,0000	2.400,0000
32	60,00	UND	ATALEIA (M)	25,0000	1.500,0000
33	50,00	UND	ATALEIA (F)	15,0000	750,0000
34	50,00	UND	ATALEIA (FF)	6,0000	300,0000
35	250,00	UND	ERIGONIA POL	2,0000	500,0000
36	250,00	UND	BEITINGHO	2,0000	500,0000
37	250,00	UND	CALANDIVA (M)	6,0000	1.500,0000
38	250,00	UND	CALANDIVA (P)	3,0000	750,0000
39	250,00	UND	CAMARÃO	4,0000	1.000,0000
40	45,00	UND	CAMELIA (G)	40,0000	1.800,0000
41	45,00	UND	CAMELIA (M)	38,0000	1.710,0000
43	150,00	UND	CRAVINEA (M)	3,0000	450,0000
44	150,00	UND	EMPATTEE	2,0000	300,0000
45	150,00	UND	ERICA	3,0000	450,0000
46	60,00	UND	ESTRELICIA	35,0000	2.100,0000
48	150,00	UND	CASANIA	3,0000	450,0000
49	150,00	UND	GERANIO	6,0000	900,0000
50	150,00	UND	SALVIA	2,0000	300,0000
51	150,00	UND	TARGET (M)	2,0000	300,0000
Total Máximo do Lote:				24.795,0000	
(Valores expressos em Reais R\$)				Total Máximo Geral:	85.890,0000

Observa-se, tanto no pregão realizado pela Prefeitura de Carambeí, assim como no do Município de Siqueira Campos (caso ilustrativo), há a contratação de itens como grama, flores, árvores e substratos, elementos estes, que apesar de possuírem semelhanças, são itens divisíveis, que devem ser contratados por itens ou por vários lotes, salvo havendo justificativa com base em dados técnicos e econômicos passíveis de demonstrar vantagem para a administração pública na contratação em apenas um lote.

Na falta de justificativa para o não parcelamento, e tendo em vista os valores elevados da contratação, assim como, o interesse público, para garantir que o erário municipal não continue a ser prejudicado por uma contratação em que os gestores não observaram as disposições legais, assim como, os princípios econômicos e técnicos, **o referido procedimento deve ser anulado.**

REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. AUSÊNCIA DE SOLICITAÇÃO DE INSCRIÇÃO NO CRA OU CREA. **INJUSTIFICADA AUSÊNCIA DO NECESSÁRIO PARCELAMENTO DO OBJETO NA LICITAÇÃO.** OITIVAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. **FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO CERTAME.** DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO.

(TCU - RP: 02371020179, Relator: ANDRÉ DE CARVALHO, Data de Julgamento: 21/11/2017, Segunda Câmara)

Amir

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. EDITAL DE LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PRELIMINAR DE PERDA DE OBJETO AFASTADA. MÉRITO. EXIGÊNCIA INJUSTIFICADA DE LOCALIDADE DE USINA DE ASFALTO. ADITAMENTOS DO MPTC. **NECESSIDADE DE PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO**. EXIGÊNCIA DE QUE O RESPONSÁVEL TÉCNICO FAÇA PARTE DO QUADRO PERMANENTE DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA. LIMITAÇÃO DO NÚMERO DE ATESTADOS PARA COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA CUMULATIVA DE CAPITAL SOCIAL MÍNIMO. E DA GARANTIA DA PROPOSTA. IRREGULARIDADES OBSERVADAS. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. 1. Apesar de já ter sido concluído o certame licitatório, no que concerne à seleção de empresa vencedora e à execução, por esta, dos serviços a si designados, essa circunstância não obsta o julgamento das irregularidades denunciadas, bem como as cumuladas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, mormente em se considerando ser da competência deste Tribunal a fiscalização de procedimentos licitatórios em todas as suas fases. 2. A exigência de que o licitante possua usina de asfalto no município licitante ou em região metropolitana mais distante que os municípios vizinhos compromete a competitividade do certame, estando em desacordo à Lei 8.666/93 quanto às exigências necessárias à habilitação dos licitantes, e à vedação constante do mesmo diploma a respeito de exigências relativas à propriedade, à localização prévia e, ainda, em virtude da possibilidade de municípios mais próximos atenderem com mais eficiência aos padrões técnicos de temperatura exigidos para a utilização correta do CBQU (material utilizado na produção do asfalto). **3. O parcelamento do objeto licitado deve ocorrer sempre que possível, devendo a opção de não parcelamento ser precedida de justificativa idônea, por força da ordem do art. 23, § 5º da Lei de Licitações.** 4. A exigência de que o responsável técnico componha os quadros permanentes da sociedade licitante se mostra desnecessária e restritiva em relação ao certame. 5. Sobre a limitação do número de atestados a serem apresentados pelos licitantes para a comprovação da qualificação técnica, constitui exigência restritiva, a qual reduz o número de licitantes no certame. Além disso, a Lei 8.666/93 não impõe quantitativos máximos de documentação a ser apresentada pelos licitantes. 6. É ilegal a exigência cumulada de capital social mínimo e da garantia da proposta, estando previstas as formas de comprovação de qualificação econômico-financeira de forma alternativa na Lei de Licitações.

(TCE-MG - DEN: 896656, Relator: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 23/08/2018, Data de Publicação: 11/09/2018)



Ademais, casos como este, requerem investigações, até mesmo no âmbito penal, uma vez que, alguns crimes licitatórios possuem como elemento do tipo penal, a frustração do caráter competitivo do processo licitatório, como por exemplo, o crime de "frustração do caráter competitivo de licitação", disposto no artigo Art. 337-F, do Código Penal.

Art. 337-F. **Frustrar ou fraudar**, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, **o caráter competitivo do processo licitatório**:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

Por assim ser, requer que a esta Câmara Municipal, caso assim entenda, investigue demais informações do caso, no intuito de amparar a presente representação com demais provas para a **instauração dos procedimentos cabíveis, tanto na área cível, administrativa e penal, em desfavor dos agentes envolvidos.**

III.II – AUSÊNCIA DE PREÇO UNITÁRIO MÁXIMO

Pela análise do processo licitatório, conforme divulgado no portal da transparência, percebe-se que não houve a elaboração de planilha com a especificação dos custos unitários dos produtos a serem adquiridos, tanto na fase interna quanto na fase externa do pregão.

A única atitude da administração municipal em relação ao preço do objeto licitatório, foi a indicação de apenas três orçamentos de fornecedores, que foram utilizados para definir o preço máximo global aceitável para o único lote usado no pregão. No entanto, em momento algum, os agentes públicos especificam os valores unitários máximos adequados para a contratação.

Conforme pode-se observar, no anexo I, o termo de referência (único documento que especifica os bens) apenas dispõe da espécie, o tipo, a espécie das flores, a unidade e a quantidade, não existindo qualquer menção ao preço unitário máximo aceitável por item.



Sabe-se que a Lei 10.520/02 não possui previsão expressa quanto a necessidade de o orçamento estimado ser anexo do edital, no entanto, mesmo sendo sabido que na licitação realizada pela modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital, é entendimento predominante o dever de estar tais planilhas de preços inseridas obrigatoriamente no bojo do processo administrativo relativo ao certame. Circunstância não ocorrida no presente caso.

Acórdão 1405/2006 – Plenário – TCU: (...) Nos normativos que regem o pregão não existe exigência expressa de publicação dos valores estimados para a contratação no edital. **Existe sim, como não poderia deixar de ser, previsão de que esses valores sejam indicados no bojo do processo licitatório.**

A fixação de preços unitários máximos tem por objetivo garantir maior transparência para assegurar maior controle social e participação da sociedade na gestão da coisa pública, reforçando a gerência sobre aspectos jurídicos e econômicos nas contratações públicas. Do mesmo modo, a utilização dessa tabela de preços unitários é de suma importância para evitar, durante a execução do contrato, alterações lesivas ao erário, por meio do denominado “jogo de planilhas” e demais fraudes.

O Tribunal de Contas da União explica, em seu “MANUAL DE PREGÃO ELETRÔNICO”, o “jogo de planilhas” como:

O “jogo de planilhas” ocorre quando, ante a elaboração deficiente do termo de referência e a ausência de critérios de aceitabilidade de preços unitários, seleciona-se a proposta de menor preço global, compatível com a estimativa da Administração, mas com grandes disparidades nos preços unitários, alguns abaixo dos preços de mercado – justamente os de maiores quantitativos – e outros muito acima dos preços de mercado, com poucas quantidades

Quando da execução do contrato, este sofre aditamentos com o aumento dos quantitativos dos itens de preços unitários elevados e a diminuição dos quantitativos dos itens de preços inferiores, produzindo os seguintes resultados:

a) Interrupção da execução do objeto, nos casos em que o aditamento excede o limite de acréscimo permitido em lei;



b) Execução de serviços com sobrepreços e superfaturamento, causando prejuízo ao Erário.

A situação é agravada pelo fato de que tudo isso acontece acobertado por uma licitação executada com aparente respeito à legislação.

Tendo em vista o valor elevado da contratação e do duvidoso interesse público para tal tipo de gastos com itens não essenciais, seria obrigação da administração realizar o procedimento licitatório de maneira transparente e diligente, com ampla pesquisa no mercado e com definição de preços unitários, para evitar situações de sobrepreço e superfaturamento.

Além do mais, na presente situação, há indícios de sobrepreço em diversos itens contratados, tendo em vista os orçamentos pedidos a fornecedores, onde o preço de 4 empresas foram anexados ao processo, sendo que os preços dos itens de 3 dessas empresas possuem similaridade, no entanto, os valores de alguns itens da empresa MULTIPLUS Balsa Nova Eireli ME, a qual foi vencedora do pregão, apresentaram total desconformidade com os preços das demais empresas e com os valores de mercado.

Podemos perceber isso com base na análise dos orçamentos fornecidos:



PROPOSTA COMERCIAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
 Multiplus Prestadora de Serviços
 Com sede na Av. Iguaçu nº 120, Centro de Balsa Nova Pr

À PREFEITURA DE CARAMBÉI PR.
 Prezado Senhores,

A empresa MULTIPLUS PRESTADORA DE SERVIÇOS sob o CNPJ nº 19.657.644/0001-85 oferece seus serviços técnicos abaixo especificados.

Na hipótese das negociações serem realizadas durante o prazo de validade desta Proposta, ou seja, até 30 trinta dias, comprometemo-nos a negociar com base nas discriminações da presente proposta, sendo que após este prazo estará sujeita às modificações que porventura se fizerem necessárias, podendo resultar em novas negociações para o fechamento do respectivo Contrato de Prestação de Serviços.

Cientes de que V.Sas. não se obrigam a aceitar qualquer proposta recebida, aguardamos retorno e nos colocamos a disposição para maiores esclarecimentos.

Lista de Espécies Vegetais								
Espécie	Tipo	Cor das flores	Altura	DAP	Unidade	Quantidade	valor unitário	valor total
Altheimãtera	Ornamental	Roxa	0,15 m	-	Cx	160	R\$ 40,00	R\$ 6.400,00
Azaleia	Arbusto	Rosa	0,40 m	-	Un	180	R\$ 30,00	R\$ 5.400,00
Beijo Turco	Ornamental	Colorido	0,10 m	-	Cx	90	R\$ 30,00	R\$ 2.700,00
Camélia Japônica	Ornamental	Rosa	0,80 m	-	Un	130	R\$ 120,00	R\$ 15.600,00
Capim Rubro	Tosseira	Avermelhado	0,60 m	-	Un	2.240	R\$ 25,00	R\$ 56.000,00
Cerejeira do Japão	Árvore	Rosa	2,30 m	0,07 m	Un	59	R\$ 80,00	R\$ 4.720,00
Cusia Fluminensis	Arbusto	Branca	0,40 m	-	Un	1.000	R\$ 35,00	R\$ 35.000,00
Cravo da Índia	Ornamental	Amarelo/Laranja	0,10 m	-	Cx	720	R\$ 400,00	R\$ 288.000,00
Extremosa	Árvore	Vermelha	2,30 m	0,07 m	Un	57	R\$ 80,00	R\$ 4.560,00
Hemerocalis	Ornamental	Amarela	0,20 m	-	Un	5.430	R\$ 45,00	R\$ 244.350,00
Hortência	Arbusto	Roxa/Azul	0,80 m	-	Un	2.650	R\$ 15,00	R\$ 39.750,00
Iresine Herbótil	Forração	Vermelha	0,10 m	-	Cx	1.379	R\$ 25,00	R\$ 29.475,00
Kaizuka Cedra	Arbusto	-	2,50 m	-	Un	6	R\$ 380,00	R\$ 2.280,00
Lavanda	Herbácea	Roxa	0,15 m	-	Cx	577	R\$ 25,00	R\$ 14.425,00
Moreia	Herbácea	Branca	0,30 m	-	Un	180	R\$ 24,00	R\$ 4.320,00
Primavera	Arbusto	Rosa	1,00 m	-	Un	10	R\$ 75,00	R\$ 750,00
R\$ 753.730,00								

Lista de Suprimentos					
Nome Técnico	Nome Popular	Quantidade	Unidade	valor unitário	valor total
Fertilizante Químico NPK 4-14-8	Adubo	50,44	Kg	R\$ 25,00	R\$ 1.261,00
Terra Vegetal Escura	Terra Preta	64,626	Kg	R\$ 0,50	R\$ 32.313,00
Estercor Bovino ou Substrato	Adubo Orgânico	13.381	Kg	R\$ 0,80	R\$ 10.704,80
R\$ 43.674,80					

Os exemplos mais mirabolantes que encontramos nos orçamentos, se referem aos itens Cravo da Índia (Tagete) e Hemerocales (indicados na imagem acima), sendo o preço de R\$ 400,00 e R\$ 45,00, respectivamente, sendo que nos orçamentos das demais empresas os valores se encontravam muito inferiores.

A empresa Estrela Jardinagem LTDA, ofertou os itens por R\$ 25,00 o preço unitário da flor Cravo Tagete e por R\$ 09,60 a Hemerocales.

TAGETE (CAIXA COM 15 MUDAS)	720 CX.	25,00	18.000,00
HEMEROCALIS AMARELO	5.330 UNID.	9,60	51.168,00

Já a empresa Delicada Jardinagem LTDA, ofertou a totalidade de Hemerocalis por R\$ 34.800,00 e o total do Cravo Tagete, por 25.800,00.

18 **HEMEROCALIS POTE Unidade 5.430,000 R\$ 34.800,00**



Por fim, a empresa Sonhos e Jardins Paisagismo LTDA, com valor unitário da Hemerocalis por R\$ 06,25 e do Cravo da Índia R\$ 32,50.

2000000000701	HEMEROCALIS POTE	Unidade	5.430,000	R\$ 6,25	R\$ 0,00	R\$ 33.937,50
2000000001674	CRAVO DA INDIA	Caixa	720,000	R\$ 32,50	R\$ 0,00	R\$ 23.400,00
OBS: TANGET GRAUDO						

Diante disso, é evidente o elevadíssimo valor realizado pela empresa vencedora em alguns itens totalmente destoantes do preço praticado no mercado. Percebe-se que no item Cravo da Índia o valor total da empresa Multiplus, ficou em R\$ 288.00,00, sendo que nos demais orçamentos, o maior valor para o mesmo item ficou em R\$ 25.800,00 (preço da Delicada Jardinagem LTDA). Ou seja, o valor orçamentário da empresa que veio a vencer o pregão, estava cerca de 10 vezes maior, quando em cotejo com os demais.

O mesmo ocorre com a planta Hemerocalis, em que o valor total orçamentário da Multiplus, ficou R\$ 244.350,00, enquanto o maior orçamento das demais empresas foi de R\$ 51.168,00 (preço da Estrela Jardinagem LTDA).

No tocante ao preço unitário, a planta Cravo da Índia (Tagete) saiu por R\$ 400,00 pela empresa Multiplus, enquanto nos demais orçamentos o maior valor foi de R\$ 35,83 (preço da Delicada Jardinagem LTDA). Concernente a planta Hemerocalis, o seu valor unitário, pela empresa Multiplus ficou em R\$ 45,00, enquanto nos demais orçamentos o maior valor foi de R\$ 9,60 (preço da Estrela Jardinagem LTDA).

Ademais, para equilibrar o seu valor global, a empresa Multiplus, ofertou alguns itens muito abaixo do preço dos outros orçamentos, como, por exemplo, ocorreu com o preço da planta Cerejeira do Japão, onde seu preço unitário saiu por R\$ 80,00, e o preço total ficou em R\$ 4.720,00.

Cerejeira do Japão	Árvore	Rosa	2,30 m	0,07 m	Un	59	R\$ 80,00	R\$ 4.720,00
Clusia Plumbea	Arbusto	Branco	0,40 m		Un	1.000	R\$ 4,72	R\$ 4.720,00

Amir

Sendo que nos documentos das demais empresas o menor preço encontrado para a mesma planta foi a da Sonhos e Jardins Paisagismo LTDA, com preço unitário de R\$ 450,00, e preço total de R\$ 26.550,00.

2000000000040	CEREJEIRA DO JAPÃO - Prunus serrulata - 1,6M	Unidade	59,000	R\$ 450,00	R\$ 0,00	R\$ 26.550,00
			-----	-----	-----	-----

Sabe-se que os orçamentos iniciais para definição do valor máximo da licitação não vinculam a administração, nem o licitante, o qual pode negociar o seu preço com o ente contratante. No entanto, os orçamentos são indicativos dos preços praticados pelos fornecedores. A empresa Multiplus, entregou seu orçamento com essas disparidades de alguns preços unitários e mesmo assim foi a vencedora do pregão.

Isso demonstra que seria de suma importância a administração pública ter definido não apenas o valor global máximo para o lote, mas sim, os valores unitários máximos, assim como, deveria ter exigido, no mínimo, após o julgamento do pregão, a lista de preços unitários da Empresa Multiplus, para fiscalizar se seus preços por item, não estariam incompatíveis com o do mercado.

Caso o ente municipal tivesse, desde a fase interna do pregão, estabelecido os preços unitários máximos, e a empresa Multiplus tivesse mantido os valores desses itens exemplificados muito acima do mercado, a empresa deveria ter sido desclassificada, pois não se deve levar em consideração apenas a adequação ao preço global, mas deve-se também ser analisado o preço de cada item, em particular, para evitar sobrepreço e futuro "jogo de planilhas".

Essas diferenças de preços, demonstram indícios de má-fé pela empresa, assim como, caso seus valores tenham sido mantidos no momento da contratação, há grandes indicativos da possível ocorrência do "jogo de planilhas".

Dispõe o CONTRATO Nº 234/2022, referente a contratação do objeto em tela, na sua cláusula 14ª, a possibilidade da realização de aditivos no contrato.



CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DAS PARTES INTEGRANTES

As condições estabelecidas no Pregão Nº. 109/2022 e na proposta apresentada pela empresa ora CONTRATADA, são partes integrantes deste instrumento, independentemente de transcrição.

Parágrafo Único: Serão incorporados a este contrato, mediante termos aditivos quaisquer modificações que venham a ser necessários durante a sua vigência, decorrentes das obrigações assumidas pela PREFEITURA e CONTRATADA, tais como a prorrogação de prazos e normas gerais de serviços.

Para que a administração direta, os órgãos de controle e a população em geral, possam fiscalizar tal contrato e seus aditivos, a planilha de preços unitários máximos assim como a planilha de preços ofertados, por item, pela empresa vencedora do pregão, mostram-se indispensáveis.

Diante de tais irregularidades e indícios de sobrepreço de itens e para a prevenção de futuras fraudes, deve haver apuração por esta Câmara Municipal, da responsabilidade dos agentes envolvidos, e a anulação do procedimento de pregão, uma vez que não houve publicação de preços unitários na sua fase interna, nem mesmo, foi elaborada planilha de preços unitários pela empresa após vencer o processo, desrespeitando assim, o art. 3º, III, da Lei 10.520/02, e o princípio da transparência, prejudicando o controle do procedimento e do contrato pelos órgãos de controle e pela população em geral.

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS. AUSÊNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA. **AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS UNITÁRIOS.** RESTRIÇÃO AOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO E RECURSO. AFASTADA A PRELIMINAR ARGUIDA PELA DEFESA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÃO. 1. A principal função do termo de referência é informar aos potenciais fornecedores sobre as especificações do objeto e do contrato a ser celebrado, permitindo-lhes formular propostas comerciais adequadas, assegurando a formulação de estimativa real de custos e viabilizando julgamento objetivo pela Administração. 2. **Nas licitações na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas deve estar presente na fase interna da licitação, ou seja, nos autos do processo administrativo referente à licitação, nos termos do art. 3º, III, da Lei n. 10.520/02, não necessitando estar publicado como anexo do edital.** 3. A exigência de que as propostas sejam protocolizadas diretamente na sede do órgão pode prejudicar o caráter competitivo, assegurado constitucionalmente aos participantes do



processo licitatório. Primeira Câmara 31ª Sessão Ordinária – 23/10/2018

(TCE-MG - DEN: 912341, Relator: CONS. SEBASTIÃO HELVECIO, Data de Julgamento: 23/10/2018, Data de Publicação: 29/11/2018)

APELAÇÃO – Mandado de segurança – Ilegalidade de ato administrativo – **Desclassificação em processo licitatório por ausência de apresentação de composição de custos unitários** – Sentença de denegação da segurança – Pretensão de reforma – Impossibilidade – Inobservância do item 7.1. do Edital, que determina a apresentação da proposta acompanhada da planilha de preços unitários – Item 7.4. do Edital, por sua vez, que prevê que nos custos unitários adotados pela licitante deverão estar compreendidos todos os preços de materiais, equipamentos, mão de obra, encargos sociais e trabalhistas, e demais despesas diretas e indiretas incidentes sobre os serviços objeto deste certame – Regularidade da desclassificação – Recurso não provido.

(TJ-SP - AC: 10041722120198260157 SP 1004172-21.2019.8.26.0157, Relator: Maria Olívia Alves, Data de Julgamento: 26/08/2020, 6ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/08/2020)

EMENTA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PREGÃO PRESENCIAL LOCAÇÃO DE MÁQUINAS PESADAS, CAMINHÕES, ÔNIBUS, VEÍCULOS LEVES E EQUIPAMENTOS ATA DE REGISTRO DE PREÇOS AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA COERENTE **AUSÊNCIA DECOMPROVAÇÃO DE PREÇOS DE MERCADO AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO DA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS INDÍCIOS DE SOBREPREGO IRREGULARIDADE MULTA.** A ausência de justificativa coerente para a licitação, a ausência de comprovação de preços de mercado, **a ausência do detalhamento da composição de custos unitários e a evidencia de indícios de sobrepreços motivam a declaração de irregularidade do procedimento licitatório e da formalização da ata de registro de preços dele decorrente, bem como aplicação de multa ao responsável.** ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 13a 16 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela irregularidade do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 108/2016, caracterizada pela utilização da Ata de Registro de Preços nº 11/2017, celebrado entre a Secretaria Municipal de Gestão de Campo Grande e as empresas Ekobox Locações EireliEPP, MS Brasil Comércio e Serviços LTDA EPP, JR Comércio e Serviços LTDA -ME e Rubitur Locações e Transportes LTDA - EPP, pela aplicação de multa no valor de 50 (cinquenta) UFERMS a Senhora Maria das Graças Macedo, Secretária Municipal de Gestão, à época, em razão a



infringência as normas estabelecidas no inciso IX do art. 42 I e IX da Lei Complementar n.160/2012, e art. 44, I da Lei Complementar nº 160/2012 e da Lei nº 8.666/1993 e Lei 10.520/02 e pela concessão do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para que o responsável recolha o valor referente à multa junto ao FUNTC. Campo Grande, 16 de julho de 2020. Conselheiro Jerson Domingos Relator (TCE-MS - ATA DE REGISTRO DE PREÇO / ADMINISTRATIVO: 81022017 MS 1811836, Relator: JERSON DOMINGOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2544, de 29/07/2020)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE PNEUS PARA OS VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL. IRREGULARIDADES. EXIGÊNCIA DE PNEUS ORIGINAIS DE FÁBRICA PARA MÁQUINAS AGRÍCOLAS E MÁQUINAS PESADAS. EXIGÊNCIA DE PNEUS DE MARCAS ESPECÍFICAS PARA VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIFICADO AMBIENTAL. **AUSÊNCIA DE PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS E DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO COMO ANEXO DO EDITAL.** PROCEDÊNCIA PARCIAL. AUSÊNCIA DE MOTIVOS QUE JUSTIFIQUEM A APLICAÇÃO DE SANÇÃO. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. 1. A exigência, em edital de licitação, de que os pneus sejam originais de fábrica é irregular, uma vez que afasta do certame as empresas que possuem condições de fornecer pneus que atendam às especificações técnicas e qualidades mínimas exigidas no edital, mas que não sejam homologados pela fábrica, e uma vez que privilegia os licitantes que revendem pneus das mesmas marcas utilizadas pelas montadoras dos veículos. 2. O art. 7º, § 5º, e o art. 15, § 7º, I, ambos da Lei nº 8.666/1993 vedam a predileção ou a aversão subjetiva (isto é, sem rigor técnico) do administrador público em relação à determinada marca. No entanto, a Lei nº 8.666/1993 não veda a utilização de marca como meio de identificação / determinação do padrão mínimo de qualidade do objeto licitado. 3. É dever do gestor público estabelecer parâmetros que minimizem danos ambientais nas compras ou contratações públicas, em respeito ao princípio da proteção ao meio ambiente, previsto no art. 225 da Constituição da República. 4. Nos termos do art. 30 da Lei nº 12.305/2010, todos os envolvidos na cadeia de produção e de comercialização de pneus possuem responsabilidade na proteção ao meio ambiente. **5. Nos termos do art. 3º, III, da Lei nº 10.520/2002, a planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação deve constar obrigatoriamente da fase interna das licitações promovidas sob a modalidade pregão, constituindo faculdade do administrador a publicação da planilha como anexo do edital.** 6. Embora a Lei nº 10.520/2002 não estabeleça exigência sobre a matéria, recomenda-se ao Prefeito Municipal que, nos futuros pregões promovidos em seu Município, a planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação



integre o edital, uma vez que tal medida, além de estar amparada no princípio constitucional da publicidade, resguarda o controle social dos gastos públicos, bem como a competitividade do certame e a isonomia entre os eventuais interessados em contratar com a administração pública. Primeira Câmara 4ª Sessão Ordinária – 06/03/2018

(TCE-MG - DEN: 898580, Relator: CONS. ADRIENE ANDRADE, Data de Julgamento: 06/03/2018, Data de Publicação: 21/03/2018)

III.III – PESQUISA DE PREÇOS INADEQUADA

Na intenção de melhor atender ao interesse público, as pessoas jurídicas de direito público devem realizar amplo planejamento prévio para suas contratações. Por assim ser, desde a requisição dos primeiros orçamentos, os gestores devem analisar se as propostas requisitadas às pessoas jurídicas solicitadas atendem aos preços do mercado.

Isso se deve ao fato de ser comum, quando entes públicos requisitam orçamento às pessoas jurídicas de direito privado, estas elevarem seus valores, no intuito de futuramente, reduzirem seus preços durante o procedimento licitatório, sem refletir os reais valores fornecidos aos demais consumidores.

Sabendo desta prática corriqueira, a administração deve utilizar mais de um mecanismo de pesquisa, não bastando apenas a requisição de orçamento à fornecedores, mas também, deve-se ser feita pesquisa em sistemas de registro de preços, assim como, outros meios de pesquisa, para identificar se tais preços orçados por fornecedores não extrapolam excessivamente os preços praticados no mercado.

Identificando essa hipótese, deve-se ser desconsiderados aqueles orçamentos com sobrepreços, para que os valores dos itens, assim como, o valor máximo da contratação, não estejam viciados.

Ademais, outro ponto relevante é identificar se as propostas dos fornecedores correspondem aos mesmos itens e se estão na mesma quantidade.



Uma pesquisa de preços mal executada pode acarretar diversos problemas, assim entende o Ministério Público Federal, conforme demonstrado em seu artigo publicado com o nome de "PESQUISA DE MERCADO - GUIA PRÁTICO DE PESQUISA DE MERCADO EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS":

"A pesquisa de mercado deve ser entendida como um processo vital para auxiliar a Administração na obtenção da proposta mais vantajosa. Uma pesquisa de mercado mal executada é sempre prejudicial ao processo de aquisição: uma estimativa de preços muito baixa aumenta a ocorrência de licitações desertas; uma estimativa muito alta, compromete a economicidade da aquisição."

No pregão aqui analisado, infere-se pesquisa de mercado falha feita pela administração, posto que apenas se utilizou da pesquisa junto a fornecedores, não diligenciando em investigar se tais preços não estariam viciados.

Neste ponto, cabe mencionar sucinta pesquisa feita por munícipes junto a empresa "Sonhos e Jardins", a qual participou dos orçamentos, referente ao item "Cerejeira do Japão", onde o preço unitário ofertado por ela junto ao Município foi de R\$ 450,00, mas para o particular que pediu o mesmo produto, o preço saiu em valor muito abaixo, R\$ 297,00. Apenas mediante isso, já é possível identificar que os preços dos orçamentos estavam acima do oferecido no mercado de jardinagem.



Orçamento: 2434



SONHOS E JARDINS PAISAGISMO LTDA
SONHOS E JARDINS LTDA
CNPJ: 36.562.355/0081-27
Rua Euzébio Batista Rosas, 1332
84015470 - Ponta Grossa - PR
4232229161

ORÇAMENTO DE VENDA

Orçamento: 2434 Vendedor: **SERGIO ALMEIDA SILVEIRO JUNIOR**
Cliente: **ARIANA**
Telefone: **(42) 98812-4044**
Emissão: 29/03/2023 Data de entrega: 28/04/2023 Data de validade: 28/04/2023

ENDEREÇO DE COBRANÇA

ENDEREÇO DE ENTREGA

ITENS DO ORÇAMENTO

Referência	Descrição	Unidade	Quantidade	Unitário	Desconto	Total
200001001968	CERESIEIRA DO IMPRO	UNIDADE	10,000	R\$ 297,50	R\$ 0,00	R\$ 2.975,00

Quantidade de Itens: 10,000 Valor total dos itens: R\$ 2.975,00

VALOR TOTAL DE ORÇAMENTO

Total dos Itens	Desconto	Frete	Outros	Valor Total
R\$ 2.975,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 2.975,00

Além do mais, percebe-se que os itens orçados pelas empresas não correspondiam entre si. Como exemplo, pode-se citar a proposta realizada pela empresa Multiplus, a qual não previu em seu orçamento "caminhão pipa", o qual foi previsto no orçamento das demais empresas.

Percebe-se, pois, que a Prefeitura de Carambeí deveria ter desconsiderado as propostas, por serem diferentes em questão dos itens ofertados, e realizado uma adequada pesquisa de preço por outros meios para evitar sobrepreços e superfaturamento no preço estimado.

Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial predominante.

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. JULGADA IMPROCEDENTE. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE CONVERSÃO DIGITAL DE EQUIPAMENTOS MÉDICOS. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO. INSUFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES NO TERMO DE REFERÊNCIA. AUSÊNCIA DE PRÉVIA APROVAÇÃO DA MINUTA DE CONTRATO. RECOMENDAÇÃO. 1. **A Administração Pública deve fazer pesquisa de preços aprofundada junto aos fornecedores que atuam no mercado, de forma a possibilitar o apontamento da média dos valores usualmente praticados para aquele objeto. Esses valores constituem a estimativa de preço que servirá como base para a análise da exequibilidade das**

propostas 2. O Termo de Referência ou Projeto Básico é um instrumento obrigatório para toda contratação (seja ela por meio de licitação, dispensa, inexigibilidade e adesão à ata de registro de preços), sendo elaborado a partir de estudos técnicos preliminares e devendo reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da licitação e da contratação. **O Termo de Referência precário, com insuficiência de informações, se constitui, portanto, em irregularidade.** 3. A ausência de prévia aprovação dos editais de licitação e das minutas de contrato por assessoria jurídica não é causa suficiente para invalidar a licitação; todavia, cabe a responsabilização funcional do agente que descumpre o comando legal.

(TCE-MG - DEN: 1013231, Relator: CONS. MAURI TORRES, Data de Julgamento: 12/06/2018, Data de Publicação: 21/06/2018)

Por assim ser, é necessária a investigação pertinente a esta irregularidade para ensejar as medidas cabíveis.

III.IV – ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

No Termo de Referência da licitação, são indicadas as condições de habilitações, dentre elas, está a necessidade de comprovação de capacidade técnica por meio de atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

5.3 Qualificação Técnica:

5.3.1 Apresentar atestado de capacidade técnica ou declaração que comprove a execução de serviços de semelhante complexidade operacional, equivalente ou superior ao objeto desta licitação, de no mínimo 1 (um) ano, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da proponente.

Observa-se a exigência de que a o atestado ou declaração, emitido por pessoa jurídica, comprove a execução de semelhante complexidade operacional, de mesma equivalência ou até mesmo superior ao objeto da licitação.

Todavia, a empresa vencedora trouxe apenas um documento na tentativa de atestar sua capacidade técnica, o qual se refere a prestação de serviços para uma empresa de eventos, que não se compara com a prestação de serviços de paisagismo e jardinagem para um Município.



Isso fica evidenciado ao comparar o único atestado de capacidade técnica trazido pela empresa, com todos os relatórios, manuais descritivos e projetos elaborados pelo Município de Carambeí. Percebe-se que a quantidade de itens nesta licitação é demasiadamente superior àquela fornecida para a empresa emitente do atestado.

Além disso, o manual descritivo de execução e manutenção, juntado a fase preliminar do pregão, retrata grande complexidade no desenvolvimento dos serviços a serem prestados ao Município, necessitando, por isso, de empresa competente para tal tipo de trabalho, para evitar, ao máximo, gastos com desperdício de bens, garantindo uma melhor destinação ao dinheiro público.

O atestado de capacidade técnica trazido, não evidencia a capacidade da empresa para desempenhar projeto de tal amplitude, envolvendo a plantação de diversas espécies de plantas, por vários locais da cidade, com diversas determinações sobre seu plantio e manutenção.

Neste caso, não se restaria caracterizado excesso de formalismo em considerar insuficiente o atestado de capacidade técnica, em razão de estar evidenciado a significativa diferença dos aspectos quantitativos e qualitativos no cotejo do serviço prestado para a empresa privada, e o serviço a ser prestado para a administração pública municipal.

Com o intuito de elucidação, cabe aqui mencionar, a existência de vários relatos de profissionais atuantes no comércio local de itens de jardinagem, sobre a não observância das corretas especificações de execução conforme previsto no contrato, como exemplo do espaçamento entre as plantas e a não irrigação nos prazos determinados.

Isso tudo demonstra, não ter a administração agido com diligência ao contratar empresa que não possuía capacidade técnica na execução de serviços de complexidade semelhantes ou superior ao objeto contratado, devendo, por

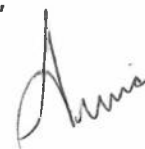


isso, ser prestadas informações pela administração pública, sobre a devida execução dos serviços, assim como, se mostra necessária a apuração da responsabilidade dos agentes públicos responsáveis pelo certame, assim como, a desclassificação da empresa contratada, por sua inabilitação frente as exigências do edital.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREGÃO PRESENCIAL Nº 234-2015 DO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. INABILITAÇÃO. **ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. DESCUMPRIMENTO DO EDITAL. EXCESSO DE FORMALISMO. NÃO CONFIGURADO.** O princípio de vinculação ao instrumento convocatório, que decorre dos princípios da isonomia e da impessoalidade, deve ser compatibilizado com o propósito de obtenção da proposta mais vantajosa ao Poder Público, o que determina que sejam relevadas simples irregularidades. Todavia, **a aparente não comprovação da capacidade técnica do licitante em face do objeto do contrato não é simples irregularidade, mas descumprimento de regras do Edital, que vinculam o Administrador e as partes e são a garantia do tratamento igualitário entre os concorrentes.** Decisão que indeferiu a liminar mantida. RECURSO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA. (Agravo de Instrumento Nº 70067436014, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 26/11/2015).

(TJ-RS - AI: 70067436014 RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Data de Julgamento: 26/11/2015, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 01/12/2015)

REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NA CONDUÇÃO DE CERTAME. **INCERTEZAS SOBRE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DE LICITANTE.** NÃO UTILIZAÇÃO DO PODER-DEVER DE REALIZAR DILIGÊNCIAS PARA SANEAR AS DÚVIDAS QUANTO À CAPACIDADE TÉCNICA DA EMPRESA. PRESERVAÇÃO DA CONTINUIDADE DO CONTRATO QUE SE ENCONTRA EM FASE DE EXECUÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. O Atestado de Capacidade Técnica é o documento conferido por pessoa jurídica de direito público ou de direito privado para comprovar o desempenho de determinadas atividades. Com base nesse documento, o contratante deve-se certificar que o licitante forneceu determinado bem, serviço ou obra com as características desejadas. 2. A diligência é uma providência administrativa para confirmar o atendimento pelo licitante de requisitos exigidos pela lei ou pelo edital, seja no tocante à habilitação seja quanto ao próprio conteúdo da proposta. 3. **Ao constatar incertezas sobre cumprimento das disposições legais ou editalícias,**



especialmente as dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências, conforme o disposto no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para tomada de decisão da Administração nos procedimentos licitatórios

(TCU 01985120146, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 03/12/2014)

III.V – AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE PREGÃO

Por fim, no site da Prefeitura de Carambeí, em específico, no seu portal da transparência (<https://carambei.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais>), não foi juntado a ata da sessão para que possa ser verificado se todas as especificações legais e editalícias foram observadas.

Além disso, apenas consta as propostas iniciais das empresas participantes do certame.

MUNICIPIO DE CARAMBEI CARAMBEI-PR			
PROPOSTAS DO PROCESSO			
PREGAO ELETRONICO Nº 0109-2022			
Processo Administrativo Nº 234-2022			
Tipo: AQUISIÇÃO			
PREGOEIRO: WILSON CAVALCANTE			
Data de Publicação: 03/11/2022 12:04:41			
LOTE 1			
Item: 1	Quant.: 1	Unidade: UN	Val. Ref.: 892.448,67
Descrição: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS			
Autor	Marca/Modelo		Valor
PARTICIPANTE 045	PRÓPRIA / ÚNICO		892.448,67
PARTICIPANTE 065	sem marca / sem modelo		495.000,00
PARTICIPANTE 067	sem marca / sem modelo		892.448,67
PARTICIPANTE 062	PRÓPRIA / PRÓPRIA		890.000,00
PARTICIPANTE 006	própria / próprio		892.448,67
PARTICIPANTE 064	sem marca / sem modelo		574.100,00

Infere-se que as denominadas “participante 065” e “participante 064”, ofertaram valores iniciais muito abaixo das demais.

Perante a análise das propostas é necessário ser investigado a ata da sessão do pregão, para saber o motivo da desclassificação das empresas que

primeiramente, tinham oferecido proposta significativamente menor. Inclusive inferior a proposta final da empresa vencedora.

Além disso, a visualização da ata da sessão do pregão é crucial para perquirir se no caso concreto não houve o conluio entre a empresa vencedora com as duas que ofertaram valores consideravelmente menores das demais, no que se denominada de "licitante coelho" ou "kamikaze", que para o TCU:

"configura comportamento fraudulento conhecido como coelho a apresentação por licitante de proposta excessivamente baixa em pregão para induzir outras empresas a desistirem de competir, em conluio com uma segunda licitante que oferece o segundo melhor lance e que, com a desclassificação intencional da primeira, acaba sendo contratada por um valor superior àquele que poderia ser obtido em ambiente de ampla concorrência, sem a influência do coelho " (Acórdão TCU 754/2015 - P).

Como a prova de conluio é difícil de ser adquirida, o TCU vem admitindo sua detecção por meio de indícios:

"é possível afirmar-se da existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária. (...) Indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes" (Acórdão 2.143/2007 – Plenário).

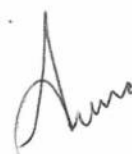
Por assim ser, deve ser solicitado à Administração Pública a ata de sessão do pregão para que possa ser investigada a atuação das licitantes e dos agentes públicos, para verificar a existência de indícios de fraudes e má-fé dos licitantes e dos agentes públicos.

III.VI – DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL

O contrato aludido nesta representação, dispõe de algumas cláusulas sobre as obrigações da contratada, na denominada "CLÁUSULA QUINTA".

Da análise da execução contratual é possível identificar o descumprimento de algumas dessas disposições pela simples observação empírica pelos próprios munícipes.

h) Fornecer as caixarias de mudas de flores com as espécies já ~~floridas~~ assim como as demais espécies de flores que foram adquiridas por unidade. As mudas devem ser adquiridas de viveiros idôneos conforme demais observações especificadas no Manual Descritivo do Projeto de Paisagismo;



Por exemplo, no item "h)" da cláusula mencionada, consta a necessidade de que as espécies de flores já se encontrem floridas no momento da plantação, no entanto, é observado pelos arredores da cidade onde já houve a plantação das espécies, que tal disposição não vem sendo cumprida, conforme imagens abaixo:

Avenida dos Pioneiros – Próximo ao Viaduto da PR – 151 - Carambeí



Esquina da Avenida do Ouro com a Rua das Águas Marinhas - Carambeí



Ami

Por estas imagens, infere-se a falta de cuidado nas plantações, a falta de espaçamento adequado entre os espécimes e a grande mortalidade das espécies plantadas, descumprindo, também, os tópicos "o)", "p)" e "v)" da "CLÁUSULA QUINTA".

o) Realizar o replantio com a mesma espécie em substituição às que eventualmente morrerem após a implantação, durante todo o período do Contrato;

p) Durante os 120 (cento e vinte) primeiros dias após o final do plantio, deverá ser executada limpeza de pragas e substituição das espécies mortas ou doentes obedecendo a frequência de visita da equipe de jardinagem conforme descrito no Manual Descritivo do Projeto de Paisagismo;

v) A Contratada é obrigada na falta de qualidade dos serviços executados/entregues que estiverem em desconformidade com as especificações exigidas no edital, a reparar, corrigir, remover ou substituir por conta própria, no todo ou em parte caso se verifiquem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução dos serviços;

Ademais, não houve a adequada reparação e substituição dessas flores plantadas de forma inidônea.

Não bastasse, também há indícios de que a empresa não tem fornecido a mão de obra prometida na contratação, de 4 jardineiros e 6 ajudantes.

i) Disponibilizar de equipe contratada formada no mínimo por 4 (quatro) jardineiros e 6 (seis) ajudantes para realizar todas as operações de implantação de forma que a mesma ocorra dentro do tempo estabelecido pelo Cronograma de Obra, e também equipe de Jardineiro e Ajudantes para realizar os trabalhos de manutenção após os plantios ao longo de todo o período do Contrato, com supervisão de Engenheiro Agrônomo ou Paisagista;

Pois, como a empresa já vem praticado outros serviços ao Município, decorrente de outros contratos administrativos, é relatado pelos munícipes a utilização dos mesmos funcionários desses outros contratos. Por assim ser, os empregados não possuem técnicas adequadas de jardinagem, ocasionando na falta de qualidade dos serviços e ocasionando desperdício do dinheiro público.

Essa falta de qualificação técnica, além de já apontadas no tópico III.IV, desta peça, diante do não fornecimento adequado de documentos que comprovem a qualificação técnica da empresa contratada, ainda se percebe essa inadequação pela má execução dos serviços de jardinagem prestados.

Diante disso, deve ser requisitado à Prefeitura de Carambé e à contratada, a relação dos funcionários e a forma que a contratação de mão de obra tem sido



realizada, para identificar se estão sendo contratados profissionais com qualificação técnica adequada, uma vez que tal tipo de documento já foi fornecido pela mesma empresa no contrato 169/2022 (referente a limpeza urbana), mas neste contrato, relacionado à jardinagem, não houve amostra de tais documentos. Do mesmo modo, deve-se requerer esclarecimentos quanto ao fornecimento de equipamento de proteção individual (EPI) aos funcionários prestadores do serviço, pois nem mesmo há estabelecimento da empresa no Município.

Também, diante desses descumprimentos contratuais, requer-se a este Tribunal de Contas, a notificação da Administração Pública para a realização de procedimento administrativo adequado para a apuração de tais inobservâncias contratuais para a devida responsabilização da contratada, e caso assim não ocorra, que sejam punidos os gestores que deixarem dirimir com as diligências necessárias.

Tudo isso se deve, por se saber que diante do poder disciplinar da Administração Pública, entende-se que a apuração para a aplicação de sanção, nos casos de infração administrativa, não é um ato discricionário, é um dever. Assim, tendo conhecimento de indícios da existência de uma infração administrativa praticada por servidor ou particular, a Administração tem o dever de instaurar o procedimento adequado à sua apuração e, conforme o caso, realizar a consequente aplicação das penas cabíveis.

Quando determinada ação é classificada como ilícita, gera-se o dever de punição. A omissão de punição ao ilícito é tão antijurídica quanto a prática do próprio ilícito. Foge da discricionariedade da Administração punir ou não punir, segundo um juízo de conveniência política. Aliás, a conduta do agente público que deixa de adotar as providências destinadas a promover a punição do sujeito que praticou ilícito pode configurar crime. Portanto, a prévia definição normativa



dos ilícitos puníveis vincula o administrador e retira a margem de liberdade sobre a conduta futura a adotar.

Deste modo, entende o TCU:

Acórdão: 2077/2017 – Plenário - Enunciado:

A apuração das condutas faltosas praticadas por licitantes não consiste em faculdade do gestor público com tal atribuição, mas em dever legal. A aplicação de penalidades não se restringe ao Poder Judiciário, mas, nos termos das Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, cabe também aos entes públicos que exercem a função administrativa.

Como já dito, perante uma suposta ocorrência de falhas, fraude ou outro tipo de infração à licitação ou ao contrato, que poderá ser identificada diretamente pelo pregoeiro, servidor ou comissão responsável pelo recebimento do objeto, fiscal técnico ou unidade gestora do contrato, pelo recebimento de uma denúncia ou reclamação de usuários dos serviços ou por outro meio, é indispensável que haja a abertura de processo administrativo específico para apurar as ocorrências.

Dessa forma, o exame dos fatos deve ser sempre averiguado por intermédio da formalização de um processo administrativo, mesmo que diante de fortes indícios de autoria e materialidade ou mesmo quando se entender pela não ocorrência da infração, pois não cabe ao gestor um juízo pessoal e subjetivo sobre a situação, de modo que venha suprimir a abertura de procedimento.

IV – PEDIDOS

Em face de todo o exposto, requer-se a esta Câmara Municipal de Carambeí que, após exercer o juízo de admissibilidade, **SEJA RECEBIDA E AUTUADA A PRESENTE REPRESENTAÇÃO ADMINISTRATIVA**, pugnando ainda, que ao tomar ciência de todas as questões fáticas e jurídicas expostas,



embora esteja resguardado por vossa independência funcional, com o devido respeito, proceda no sentido de efetivar as medidas administrativas e judiciais necessárias ao deslinde dos fatos, **EM DECORRÊNCIA DAS ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DO CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS IMPUGNADO.**



Termo em que pede deferimento.

Carambeí, 25/05/2023.



ANEXO I

Lista dos itens requeridos na contratação

Espécie	Tipo	Cor das flores	Altura	DAP	Unidade	Quantidade
Althema	Ornamental	Roxa	0,15 m	-	Cx	150
Azaleia	Arbusto	Rosa	0,40 m	-	Un	180
Beijo Turco	Ornamental	Colorido	0,10 m	-	Cx	90
Camélia Japonesa	Ornamental	Rosa	0,80 m	-	Un	130
Capim Rubro	Tosseira	Avermelhado	0,60 m	-	Un	2.240
Carejeira do Japão	Árvore	Rosa	2,30 m	0,07 m	Un	59
Cissia Fluminense	Arbusto	Branca	0,40 m	-	Un	1.000
Cravo da Índia	Ornamental	Amarelo/Laranja	0,10 m	-	Cx	720
Extremosa	Árvore	Vermelha	2,30 m	0,07 m	Un	57
Hemerocallis	Ornamental	Amarela	0,20 m	-	Un	5.430
Hortência	Arbusto	Roxa/Azul	0,80 m	-	Un	2.650
Iresine Herbácea	Farragem	Vermelha	0,10 m	-	Cx	1.179



SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

05/08/17

Cont.

Kazuka Cedro	Arbusto	—	2,50 m	-	Un	6
Lavanda	Herbácea	Roxa	0,15 m	-	Cx	577
Moreia	Herbácea	Branca	0,30 m	-	Un	160
Primavera	Arbusto	Rosa	1,00 m	-	Un	10

Observação: Considerar 15 Mudas por Caixa para as espécies que foram adquiridas por caixa.

1.3.2 Lista de Suprimentos:

Nome Técnico	Nome Popular	Quantidade	Unidade
Fertilizante Químico NPK 4-14-8	Adubo	50,44	Kg
Terra Vegetal Escura	Terra Preta	64.426	Kg
Esterco Bovino ou Substrato	Adubo Orgânico	13.381	Kg

Anna