



Ofício nº. 135/2022 – OSM/OP

Maringá, 13 de julho de 2022

Excelentíssimo Sr. Prefeito Ulisses Maia,

A SER/Observatório Social de Maringá – OSM, pessoa jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 06.161.227/0001-03, associação civil sem fins econômicos e sem vinculação político-partidária, que tem por missão promover maior participação da Sociedade no Controle da Gestão Pública, visando o acompanhamento dos gastos públicos, prerrogativa prevista no artigo 5.º, incisos XXXIII e XXXIV da Constituição Federal, de acordo com a Lei Federal n.º 12.527/2011 (LAI), art. 10, e com a Lei Orgânica do Município, art. 10, incisos IV e V, representada neste ato por sua Presidente, que ao final subscreve, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência pedir **ESCLARECIMENTOS** em relação ao **Pregão Eletrônico nº. 237/2022 – Processo nº. 466/2022**, nos termos seguintes:

A Prefeitura Municipal de Maringá – PMM publicou em 05/07/2022 licitação na modalidade de **Pregão Eletrônico n.º 237/2022**, destinada *Registro de Preço para aquisição de Materiais de Expediente e Papelaria (Demanda para 2022/2023, Vol. V de V)*, para atendimento das necessidades das Secretarias e Órgãos vinculados ao Município de Maringá, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG. A abertura das propostas está prevista para o dia 19 de julho de 2022, às 08h30min, sendo o valor máximo previsto para licitação de **R\$ 1.194.343,06**.

Com relação ao procedimento, alguns pontos, conforme será detalhado na sequência, geram estranhamento. Vejamos:



1) DA INSCRIÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO NO CERTAME

Verifica-se que no edital do Pregão Eletrônico 237/2022, no item 1.2, consta que os interessados em participar da licitação devem acessar o site www.gov.br/compras/pt-br. Entretanto, em recente Nota de Esclarecimento expedida pela PMM, afirmou-se que todos os interessados em participar dos certames licitatórios processados pelo SEI da PMM deverão efetuar o cadastro como usuário externo no SEI pelo link: <https://webpmm.maringa.pr.gov.br/portal-do-sei/home/peticionamento>, informação esta que não consta no edital do Pregão, apenas em documento anexado no dia 07/07/2022.

Assim, resta o questionamento se o mencionado certame será processado pelo SEI, se restará algum óbice para aqueles candidatos que não fizerem o cadastro como usuário externo da plataforma, e se as propostas serão realizadas conforme consta do edital ou em conformidade com o esclarecimento realizado pela prefeitura de Maringá.

2) DA AQUISIÇÃO DO ITEM 1 – TINTA GUACHE

Observa-se do PE 237/2022, que está sendo licitada a quantidade de 135.380 unidades de tinta guache, em potes com 250 ml, no lote destinado a ampla concorrência e 16.300 unidades, também em potes de 250 ml, no lote destinado exclusivamente às micro e pequenas empresas, o que totaliza 151.680 unidades de tinta, equivalente ao montante de R\$ 743.232,00.

Chama a atenção, a quantidade prevista para o Edital, tendo em vista o consumo do mesmo material nos últimos anos no município, vejamos:



247760 - Tinta Guache									
Ano	Pregão 105/2021	Pregão 170/2019	Pregão 235/2017	Pregão 244/2017	Pregão 264/2018	Pregão 273/2019	Pregão 277/2016	Pregão 83/2018	TOTAL GERAL
2017							6.154		6.154
2018			18	10.215					10.233
2019				3.785	5.746			3.500	13.031
2020		9.660				7.980			17.640
2021	8.180					17.020			25.200
2022	7.980								7.980
TOTAL	16.160	9.660	18	14.000	5.746	25.000	6.154	3.500	80.238

Denota-se da tabela as quantidades de tinta guache que foram empenhadas dos anos de 2016 a março de 2022, sendo que a somatória dos quantitativos empenhados nestes 5 anos, mais os três primeiros meses do ano de 2022 corresponde ao quantitativo de 80.238 unidades, o que não representa nem 50% da quantidade ora licitada por meio do PE nº 237/2022 (151.680 unidades).

Ainda, pelo Pregão de nº 273/2019 foram empenhadas 25.000 unidades, e no Pregão nº 105/2021 foram empenhadas 16.160 unidades, o que não chega a ser 17% da quantidade que se pretende licitar no procedimento ora em análise.

Na justificativa apresentada para aquisição dos itens e para as quantidades solicitadas, no item 8.9, a Prefeitura afirmou que *“O quantitativo foi solicitado conforme planilha de consumo anexa ao processo, as quantidades foram definidas através de relatório no módulo almoxarifado considerando a média nos últimos 12 meses”*. Porém, conforme dados levantados a respeito das quantidades empenhadas de tinta guache, não foi possível verificar plausibilidade nesta afirmativa.

Assim, fica evidente que existe uma fragilidade no planejamento do PE 237/2022, visto que foi feita a previsão de quantitativos, s.m.j., muito acima daqueles efetivamente utilizados em anos anteriores, mesmo antes da pandemia da Covid-19.

A respeito da importância do planejamento menciona-se:



Como se vê, e contrariamente ao pensamento comum, o assunto “Termo de Referência” remete a questões muito mais profundas do que o desenrolar puro e simples do procedimento licitatório. É que o *planejamento* deve ser realizado em sua acepção ampla, pois a efetiva organização do ciclo das contratações é primordial para o aperfeiçoamento das aquisições públicas. Esse *planejamento* é envolvente e **igualmente sistêmico, tal qual a própria elaboração do Termo de Referência**. Deve, quando pouco, considerar as *políticas e diretrizes de aquisições públicas existentes na unidade administrativa em consonância com os planos orçamentários e estratégicos*, vinculando-se às atividades instrumentais e finalísticas próprias de cada entidade pública.¹ (grifou-se)

Como resultado, a contratação que se pretende realizar não está de acordo com os Princípios da Eficiência e Economicidade e demonstra falha no planejamento sistêmico da Prefeitura.

Cumprе ressaltar sobre a relação entre vantajosidade, eficiência e economicidade, que o Ilustre Marçal Justen Filho preleciona que:

Toda e qualquer contratação administrativa envolve uma solução quanto ao uso de recursos escassos de titularidade de um sujeito administrativo. Existe um **dever** de a Administração adotar a **escolha mais eficiente para a exploração dos recursos econômicos de sua titularidade**. Portanto e como regra, **a licitação visa a obter a solução contratual economicamente mais vantajosa** para a Administração.² (grifou-se)

Portanto, s.m.j., parece haver uma fragilidade no planejamento da Administração para a compra do item mencionado, colocando em risco a eficiência e economicidade da contratação.

¹ SANTANA, Jair Eduardo; CAMARÃO, Tatiana; CHRISPIM, Anna Carla Duarte. *Termo de Referência: o impacto da especificação do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações e contratos*. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 20.

² JUSTEN Filho, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 16ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 2014. p. 71.



3) DA AQUISIÇÃO DO ITEM 5 – PINCÉIS “MARCADORES”

Em situação similar a do item acima explanado, está, também, o item pincéis “marcadores” (cód. 247759). No presente ano, estão sendo licitadas, por meio do PE 237/2022, 46.074 unidades de pincéis, o que totaliza R\$ 72.336,18.

Verificando-se o histórico de compras da PMM com relação ao mesmo item, tem-se:

247759 - Pincéis						
Ano	Pregão 105/2021	Pregão 244/2017	Pregão 264/2018	Pregão 273/2019	Pregão 277/2016	Total Geral
2017					20.207	20.207
2018		340				340
2019		515	4.913			5.428
2020			120	11.312		11.432
2021	1.070			550		1.620
2022	3.580					3.580
TOTAL	4.310	855	5.033	11.862	20.207	42.607

Portanto, observa-se que a quantidade que se pretende licitar em um só procedimento (PE 237/2022), referente a um só ano, corresponde a um quantitativo maior do o que foi empenhado no município somando-se os últimos 5 anos.

4) DA AQUISIÇÃO DO ITEM 7 – RÉGUA TRANSPARENTE ACRÍLICA DE 30 CM

A mesma situação observada nos dois itens anteriores, também foi constatada com relação ao item 7 do Edital. No PE nº 237/2022 estão sendo licitadas 14.050 unidades de régua transparente acrílica com 30 cm de comprimento, o que totaliza R\$ 15.455,00.

Verificando-se o histórico de compras da PMM com relação ao mesmo item, tem-se:



200330 - Régua								
Ano	Pregão 105/2021	Pregão 235/2017	Pregão 244/2017	Pregão 264/2018	Pregão 273/2019	Pregão 277/2016	Pregão 392/2015	Total Geral
2016							2.390	2.390
2017						2.924		2.924
2018		20	1.902			130		2.052
2019				1.704				1.704
2020					894			894
2021	744				130			874
TOTAL	744	20	1.902	1.704	1.024	3.054	2.390	10.838

Verifica-se, assim, que nos últimos 6 anos foi empenhada quantidade de régua inferior ao que está sendo licitado no procedimento do presente ano.

5) DA AQUISIÇÃO DO ITEM 8 – RÉGUA TRANSPARENTE ACRÍLICA DE 60 CM

Situação semelhante àquelas narradas acima, foi observada com relação ao item 8, qual seja, régua transparente acrílica com 60 cm. Por meio do PE 237/2022 estão sendo licitadas 1.834 unidades deste material, o que totaliza R\$ 6.235,60.

Verificando-se o histórico de compras da PMM com relação ao mesmo item, tem-se:

200331 - Régua Transparente Acrílica							
Ano	Pregão 105/2021	Pregão 244/2017	Pregão 264/2018	Pregão 273/2019	Pregão 277/2016	Pregão 392/2015	Total Geral
2016						160	160
2017					524	10	534
2018		173					173
2019		108	307				415
2020				16			16
2021	28			360			388
TOTAL	28	281	307	376	524	170	1.686



Constata-se que a quantidade empenhada deste material nos últimos 6 anos, é equivalente ao que está sendo licitado por meio de um só procedimento licitatório (PE 237/2022). Ainda, no ano que foi empenhado maior quantitativo desse mesmo objeto (2017), não se chegou a 30% do que está sendo estimado no PE 237/2022.

6) DA AQUISIÇÃO DO ITEM 16 – ESPIRAL PLÁSTICO

Outrossim, verifica-se a mesma fragilidade de planejamento com relação ao objeto espiral plástico (item 16). No procedimento do presente ano, PE nº 237/2022, estão sendo licitadas 1.700 unidades deste material, o que totaliza R\$ 1.003,00.

Verificando-se o histórico de compras da PMM com relação ao mesmo item, tem-se:

240989 - Espiral plástico				
Ano	Pregão 265/2018	Pregão 272/2019	Pregão 278/2016	Total Geral
2017			410	410
2018			100	100
2019	200			200
2020		90		90
2021		118		118
TOTAL	200	208	510	918

Denota-se que o quantitativo total empenhado nos últimos 5 anos não atingiu o montante que está sendo requisitado no presente ano.

7) DA AQUISIÇÃO DO ITEM 2 – GRAMPEADORES (ATÉ 40 FOLHAS)

Verifica-se também do PE 237/2022, que está sendo licitada a quantidade total de 3752 unidades de grampeador (até 40 folhas), além de 200 unidades de grampeador para até 100 folhas, o que perfaz uma estimativa de gasto de R\$ 129.160 apenas com grampeadores.



Chama atenção que na descrição do produto feita dentro do Edital foram estipuladas as medidas mínimas em comprimento, largura e altura para o grampeador de até 40 folhas, qual seja, 18cm x 4cm x 6,5cm (itens 2 e 4). Assim, questiona-se se essas medidas são relevantes para o funcionamento do produto e o motivo pelo qual seria necessária tal especificação, pois acredita-se que tal restrição prejudicaria a concorrência e a diversidade de marcas presentes na licitação.

Percebeu-se que tais medidas podem limitar a aquisição do material, uma vez que existem produtos no mercado que seriam compatíveis em uma das medidas, mas não com relação a todas elas.

Ainda, com relação ao outro grampeador, previsto no item 22 do edital, para até 100 folhas, não foi feita especificação nenhuma de tamanho do produto, constando apenas "*Grampeador de papéis - até 100 folhas - 23/8-13 - grampos do tipo: 23/6 - 23/8 - 23/10 - 23/13. Estrutura metálica, Apoio plástico, Botão de acionamento do trilho. Funções: grampear, fixar, prender*", o que entende-se que seria, s.m.j., o mais correto.

Sobre a descrição dos itens no procedimento licitatório, o Tribunal de Contas da União trouxe através da Súmula nº 177:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. (grifou-se)

O detalhamento excessivo do objeto também é fator impeditivo à contratação eficiente, conforme expõe Amanda Novelleto:



Por outro lado, **quando são demasiadamente específicas e restritivas, podem tornar o item deserto, pois os licitantes não têm condição de atender a todas as exigências.** Quando não finalizam como desertos, tem a **competitividade limitada, ou ainda o direcionamento para apenas uma marca específica do mercado** e, conseqüentemente, preços superiores ao estimado e posterior cancelamento.³ (grifou-se)

Portanto, s.m.j., não caberia a descrição das dimensões do material a ser adquirido se esta não é uma característica considerada relevante para seu uso e sua função.

8) DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **considerando** que:

- a) O objetivo da atuação do OSM é sempre fomentar a observância da Lei e de todos os Princípios da Administração;
- b) Em análise, por amostragem, já foi possível constatar que as quantidades de unidades estipuladas pela PMM de tinta guache cores diversas, em pote com 250 ml; pincéis “marcadores”; régua transparentes de 30cm e 60cm; espirais plásticas estão muito acima da quantidade empenhada em anos anteriores, sendo totalmente discrepante com relação ao histórico de compras. Além disso, utilizando-se parâmetros de compra de anos anteriores, e estipulando fictamente os valores licitados atualmente para eles, tem-se que:

³ Disponível em: https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=16034&n=undefined - Copyright © 2020, Sollicita.



Ano de referência	Cód.	Item	Quantidade (Histórico)	Valor Máximo Unitário (EDITAL)	Valor Máximo Total
2021	247760	Tinta guache cores diversas, em pote com 250ml. As quantidades de cada cor serão indicadas quando da entrega das solicitações de compras ou das Notas de Empenho ao fornecedor.	25.200	4,90	123.480,00
2017	247759	Pincéis "marcadores" - para quadro branco, com ponta de acrílico de 4,0 mm, espessura da escrita de 2,0mm; com resina termoplástica, tinta a base de pigmentos orgânicos e solventes, nas cores Azul, Preta, Vermelha e Verde; com validade não inferior a 12 meses contados a partir da data de entrega ao município. As quantidades de cada cor serão indicadas quando da entrega das solicitações de compras ou das Notas de Empenho ao fornecedor.	20.207	1,57	31.724,99
2017	200330	Régua transparente, acrílica, com 30cm de comprimento, 0,2cm de espessura e 2,5cm de largura.	2.924	1,10	3.216,40
2017	200331	Régua transparente acrílica, com 60 cm comprimento, 0,2 cm de espessura, com 2,5cm de largura.	534	3,40	1.815,60
2017	240989	ESPIRAL plástico 20mm	410	0,59	241,90
					160.478,89

Assim, há **desproporção grande entre os valores dispendidos** em anos anteriores com estes materiais e aqueles que foram estimados no PE nº 237/2022, **na ordem de R\$ 677.782,89**, conforme segue:



Cód.	Item	Quantidade (Edital)	Valor Máximo Total (Edital)	Quantidade (Histórico)	Valor Máximo Total (Histórico)
247760	Tinta guache cores diversas, em pote com 250ml. As quantidades de cada cor serão indicadas quando da entrega das solicitações de compras ou das Notas de Empenho ao fornecedor.	151.680	743.232,00	25.200	123.480,00
247759	Pincéis "marcadores" - para quadro branco, com ponta de acrílico de 4,0 mm, espessura da escrita de 2,0mm; com resina termoplástica, tinta a base de pigmentos orgânicos e solventes, nas cores Azul, Preta, Vermelha e Verde; com validade não inferior a 12 meses contados a partir da data de entrega ao município. As quantidades de cada cor serão indicadas quando da entrega das solicitações de compras ou das Notas de Empenho ao fornecedor.	46.074	72.336,18	20.207	31.724,99
200330	Régua transparente, acrílica, com 30cm de comprimento, 0,2cm de espessura e 2,5cm de largura.	14.050	15.455,00	2.924	3.216,40
200331	Régua transparente acrílica, com 60 cm comprimento, 0,2 cm de espessura, com 2,5cm de largura.	1.834	6.235,60	534	1.815,60
240989	ESPIRAL plástico 20mm	1.700	1.003,00	410	241,90
			838.261,78		160.478,89

Diante disto, este OSM, apesar de observar a justificativa da PMM com relação as quantidades solicitadas, pela qual afirmou-se que

8.9. Para aquisição dos itens e para as quantidades solicitadas:

A presente solicitação visa atender a demanda de materiais de expediente e escritório necessários para reposição do estoque do Almoarifado com a finalidade de atender as demandas das Secretarias e Órgãos vinculados à Prefeitura de Maringá, visando manter o pleno funcionamento das atividades, no suporte das tarefas e ações operacionais no ano de 2022/2023, atendendo ao princípio da eficiência, da legalidade como também da finalidade Pública.

O Presente Registro de Preços enquadra-se nas hipóteses de conveniência de aquisição de materiais e/ou produtos com previsão de entrega parcelada, bem como pelo fato de não ser possível definir previamente o quantitativo a ser demandado por esta Administração, conforme disposto no art. 3º, incisos II, III e IV do Decreto 7.892/2013.

O quantitativo foi solicitado conforme planilha de consumo anexa ao processo, as quantidades foram definidas através de relatório no módulo almoarifado considerando a média nos últimos 12 meses.



optou por realizar comparativo não com base na média de quantidades dos últimos 12 meses, mas sim com relação ao ano em que mais se teve empenho dos materiais, por acreditar ser o mais condizente com a realidade;

- c) A descrição dos itens 2 e 4 possui especificação extremamente detalhada, o que pode causar direcionamento indevido a uma marca apenas;

Solicita-se ESCLARECIMENTOS sobre o **PE n.º 237/2022** para que todos os pontos mencionados no presente Ofício sejam esclarecidos, sob pena de violação dos Princípios da Economicidade, Eficiência e Transparência.

Certos de que estamos colaborando com um País mais justo e consciente dos deveres do Estado para com seus cidadãos, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários. Destacando-se que o prazo de resposta é de até 02 (dois) dias úteis, nos termos do artigo 23, § 1º do Decreto Federal n.º 10.024/2019.

Atenciosamente,

SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ

Cristiane Mari Tomiazzi

Presidente