



Ofício nº. 208/2022 – OSM/OP

Maringá, 27 de outubro 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 apresentar **IMPUGNAÇÃO** em relação à **Concorrência nº. 020/2022 – Processo nº 720/2022**, nos termos seguintes:

A Prefeitura Municipal de Maringá – PMM publicou em 04/10/2022 licitação na modalidade Concorrência, destinada *ao Registro de Preço para aquisição de **Armários Planejados para Salas de Aula**, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEDUC, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG*, no valor máximo de R\$ **4.647.500,00**. A abertura das propostas está prevista para o dia 08/11/2022, às 09h00min, com o seguinte memorial descritivo contido no Anexo I do Edital:

ANEXO I

EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 020/2022-PMM - REGISTRO DE PREÇOS

RELAÇÃO DOS ITENS E CONDIÇÕES GERAIS

OBJETO: Registro de Preço para aquisição de Armários Planejados para Salas de Aula, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEDUC, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG, conforme as seguintes especificações:

AMPLA CONCORRÊNCIA PARA EMPRESAS DE QUAISQUER PORTES

Valor Máximo da Licitação: R\$ 4.647.500,00 (quatro milhões, seiscentos e quarenta e sete mil e quinhentos reais)

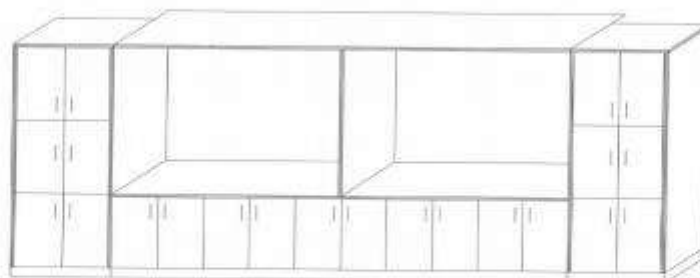
| Item | Cód. | Quant. | Unid. | Descrição | Valor Máximo Unitário | Valor Máximo Total | Valor Unitário Proposto | Valor Total Proposto |
|------|--------|--------|-------|---|-----------------------|--------------------|-------------------------|----------------------|
| 1 | 266877 | 2.500 | m² | Armário Planejado (Conforme Memorial Descritivo) | 1.859,00 | 4.647.500,00 | | |

MEMORIAL DESCRITIVO

Armário Planejado, confeccionado em Madeira de MDF de 15 mm na cor ovo externamente e internamente na cor branca, com 06 portas, todo com revestimento de borda em fita de PVC colada a quente com cola hot-melt, na medida de 2,20 m x 0,90 m x 0,45 m, com três prateleiras internas. As portas deverão ser em MDF 18 mm revestidas em melamínica de alta pressão na cor ovo, com bordas pós formadas no sentido vertical, com dobradiças de 35 mm e puxadores de metal tipo alça, com três fechos internos, três fechaduras, Fundo em Duratex de 2,8 mm. O rodapé deverá ter a altura de 10 cm.

Balcão em madeira de MDF, modulado a cada duas portas, medindo, (comprimento de acordo com a sala de aula), altura de 0,83 m e profundidade de 0,45 m, com quantidade de portas de acordo com comprimento do balcão que deverão ter no máximo 55 cm e no mínimo de 45 cm de largura, corpo do balcão confeccionado em MDF de 15 mm revestido em chapa melamínica de baixa pressão na cor ovo externamente e branca internamente. Todo com revestimento de borda, em fita de PVC colada a quente com cola hot-melt. As portas deverão ser em MDF 18 mm revestidas em chapa melamínica de alta pressão na cor ovo, com bordas pós-formadas no sentido vertical, com dobradiças de 35 mm e puxadores de metal tipo alça, com dois fechos internos, uma fechadura, a cada duas portas, com bordas superiores e inferiores revestidas de fita PVC de 0,4 mm na cor ovo com colagem a quente com cola "hot-melt", balcões com fundo em Duratex de 2,8 mm na cor branca e prateleiras em MDF 15 mm na cor branca, rodapé deverá ser em MDF com 10 cm de altura.

Armário aberto para colchonete, medindo comprimento de acordo com o tamanho do balcão, que ficara na parte inferior do armário aberto, altura de 1,37 m, profundidade de 0,60 m, em MDF de 18 mm na cor ovo, Fundo em MDF 6 mm na cor ovo, divisões verticais para sustentação no meio do armário.



Todos os materiais deverão ser entregues e instalados nas Escolas e Cmeis da Rede Municipal de Educação conforme orientado pela SEDUC.



1) DA MODALIDADE LICITATÓRIA

Verificou-se que a PMM utilizou a Concorrência como modalidade licitatória para aquisição de Armários Planejados para Salas de Aula, contudo, em licitação anterior feita para o mesmo objeto, foi utilizado o Pregão como modalidade, com a seguinte justificativa fática:

“Deve-se a maior agilidade e facilidade na condução do processo licitatório, uma vez que propicia o maior contato com os potenciais fornecedores e, findada a licitação, as tratativas com a empresa vencedora, bem como, a entrega no prazo pretendido pela administração torna-se mais viável. Sendo assim, a escolha da modalidade Pregão Presencial é a mais adequada à aquisição do objeto do certame, pois a Administração Pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência desde que motivadas, como está disposto nos autos. Considerando, no mais, que a opção pelo Pregão Presencial decorre da sua prerrogativa de escolha que possui a Administração, já que, como dito anteriormente, a Lei não obriga à utilização do Pregão Eletrônico, pois essa é uma alternativa do contratante quando o objeto for comum o bastante para ser definido e encontrado no mercado, de forma simples e objetiva, inviabilizando uma verificação prévia das propostas de grande número de empresas no Pregão Eletrônico. O Pregão Presencial, além de mais prático, fácil, simples, direto e acessível, atinge o seu fim, e fim único de toda licitação, qual seja garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, permitindo a participação de quaisquer interessados que atendam aos requisitos exigidos, e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, mediante sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, além de ser eminentemente público e aberto, não resultando, desta forma, em qualquer prejuízo para a Administração, eis porque se justifica a inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica, optando-se, como aqui se faz, pela utilização do Pregão Presencial”.¹ (Grifou-se)

¹ Edital de Pregão nº 44/2022, Processo nº 5888/2021 – Prefeitura Municipal de Maringá-PR, item 8.2. Justificativa fática para a adoção da Modalidade por Pregão Presencial, pág. 31.



Da análise do Edital de Concorrência nº 020/2022, item 8.2, não há justificativa plausível para a adoção da respectiva modalidade, uma vez que **se limitou a utilizar e copiar os mesmos fundamentos aplicados ao Pregão Presencial nº 044/2022**, conforme demonstrado a seguir:

8. Das Justificativas:

8.1. Para adoção da Modalidade Concorrência:

Lei nº 8.666/1993

Art. 22º São Modalidades de licitação:

I – Concorrência;

(...) § 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

8.2. Justificativa fática para a adoção desta modalidade:

A escolha por Concorrência Pública deve-se a maior possibilidade de, aumentar a competição e com isso alcançar uma proposta mais vantajosa para a administração, uma vez que propicia o maior contato com os potenciais fornecedores e, findada a licitação, as tratativas com a empresa vencedora, bem como, a entrega no prazo pretendido pela administração torna-se mais viável.

1. Justificativa concorrência nº 020/2022.

8.2. Justificativa fática para a adoção da Modalidade por Pregão Presencial:

Deve-se a maior agilidade e facilidade na condução do processo licitatório, uma vez que propicia o maior contato com os potenciais fornecedores e, findada a licitação, as tratativas com a empresa vencedora, bem como, a entrega no prazo pretendido pela administração torna-se mais viável. Sendo assim, a escolha da modalidade Pregão Presencial é a mais adequada à aquisição do objeto do certame, pois a Administração Pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência desde que motivadas, como está disposto nos autos. Considerando, no mais, que a opção pelo Pregão Presencial decorre da sua prerrogativa de escolha que possui a Administração, já que, como dito anteriormente, a Lei não obriga à utilização do Pregão Eletrônico, pois essa é uma alternativa do contratante quando o objeto for comum o bastante para ser definido e encontrado no mercado, de forma simples e objetiva, inviabilizando uma verificação prévia das propostas de grande número de empresas no Pregão Eletrônico. O Pregão Presencial, além de mais prático, fácil, simples, direto e acessível, atinge o seu fim, e fim único de toda licitação, qual seja garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, permitindo a participação de quaisquer interessados que atendam aos requisitos exigidos, e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, mediante sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, além de ser eminentemente público e aberto, não resultando, desta forma, em qualquer prejuízo para a Administração, eis porque se justifica a inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica, optando-se, como aqui se faz, pela utilização do Pregão Presencial.

2. Justificativo pregão presencial nº 44/2022.

Cumprido salientar, que em parecer emitido pela Procuradoria Geral do Município de Maringá, foi indicada a necessidade da inserção de justificativas do motivo pelo qual foi adotada a modalidade Concorrência. Destaca-se que as justificativas devem contemplar as razões de fato e de direito que constituem e fundamentam a demanda pelo objeto que se pretende adquirir. Neste sentido, a Administração Pública ao expor as razões que levaram a optar por determinada modalidade licitatória possibilita a análise do ato praticado com o estabelecido no ordenamento jurídico.

Da verificação do edital supracitado restaram dúvidas quanto o real motivo pelo qual a PMM na utilização da modalidade Concorrência, haja vista o desencontro com justificativas de edital anterior realizado pela modalidade



Pregão Presencial, para a aquisição do mesmo objeto, qual seja, 2.500 m² de móveis planejados para sala de aula. Da leitura das justificativas, o que se extrai é que a administração não logrou êxito em demonstrar a real necessidade da modalidade adotada em prejuízo ao princípio da motivação. Neste sentido, aponta Marçal Justen Filho:

A motivação deriva da necessidade de justificar toda e qualquer decisão administrativa. É uma decorrência inafastável do regime democrático, da vantajosidade, da legalidade, da objetividade, da moralidade, dentre outros princípios. A motivação assegura a racionalidade do ato e sua submissão ao Direito. Facilita o exercício da fiscalização e do controle. Ainda que o controle do mérito do ato administrativo seja limitado, sempre será cabível o controle envolvendo a motivação. O vício derivado da incompatibilidade entre a motivação e a decisão pode ser pronunciado pelo Judiciário. É evidente que a competência discricionária não dispensa o agente estatal de motivar as suas decisões. Toda e qualquer manifestação de vontade administrativa exige a necessária motivação.² (Grifo nosso)

Portanto, cabe à Administração Pública atentar-se ao cumprimento do princípio da motivação, posto que, a veracidade do ato relaciona-se com a veracidade dos motivos alegados. Porquanto, na forma justificada pelo Termo de Referência, não é compreensível a diferença entre os editais supracitados.

2) DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA A FIXAÇÃO DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

No tocante à qualificação técnica necessária para atendimento da Concorrência nº 020/2022, foram estabelecidas as seguintes exigências:



CONCORRÊNCIA Nº 020/2022-PMM

5.1.3. Quanto à qualificação técnica:

- a) As proponentes deverão apresentar, no mínimo 01 (um) Atestado(s) e/ou Certidão(ões) de Capacidade Técnica, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando a execução de serviços realizados semelhante e compatível ao objeto do edital, em características (mobiliários planejados), constando a boa qualidade dos produtos entregues e o fornecimento de no mínimo 50% da quantidade total estimada no presente processo (1.250 metros), sendo admitida a somatória de atestados num período qualquer de 180 dias.
 - a.1) O atestado de que trata a alínea anterior deverá ser expedido em papel timbrado e deverá conter: razão social, endereço completo e telefone para contato de quem o forneceu, bem como o nome e o cargo do responsável que o assinar.
- b) As empresas interessadas em participar do certame licitatório deverão apresentar uma declaração de assistência técnica na cidade de Maringá-PR, que fará manutenção dos mobiliários em 48 horas após receber a notificação por escrito da Secretaria, enviada via e-mail.
- c) Se o vencedor da presente licitação não tiver sede na Região Metropolitana de Maringá, deverá entregar uma declaração de comprometimento de que firmará contrato com uma empresa sediada na Região Metropolitana de Maringá, (Municípios que compõem a Região Metropolitana de Maringá são eles: Maringá, Ângulo, Astorga, Atalaia, Bom Sucesso, Cambira, Dr. Camargo, Floral, Floresta, Florida, Iguaraçu, Itambé, Ivatuba, Jandaia do Sul, Lobato, Mandaguçu, Mandaguari, Marialva, Munhoz de Melo, Nova Esperança, Ourizona, Paçandu, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Sarandi e São Jorge do Ivaí), que tenha objeto compatível com o deste edital (fabricante de mobiliários planejados), para que esta preste a devida assistência técnica.

² Justen Filho, Marçal Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993 /Marçal Justen Filho. -- 18. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo :Thomson Reuters Brasil, 2019. pág. 119



Tratam-se de **exigências destoantes das qualificações técnicas estabelecidas em edital referente ao Pregão nº 44/2022 para o mesmo objeto**, licitação realizada em 23/03/2022, consoante o seguinte quadro comparativo:

| PREGÃO 044/2020 | CONCORRÊNCIA 20/2022 |
|---|--|
| Objeto: Registro de Preço para aquisição de Armários Planejados para Salas de Aula, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEDUC, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG. | Objeto: CONCORRENCIA, tipo Menor Preço, objetivando o Registro de Preço para aquisição de Armários Planejados para Salas de Aula, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEDUC, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG. |
| <p>Qualificação técnica</p> <ol style="list-style-type: none">1) Atestado de Capacidade Técnica, comprovando a execução de serviços realizados semelhante e compatível ao objeto do edital, em características (mobiliários planejados).2) O atestado poderá ser emitido por Órgão público ou Privado, devidamente assinado pelo responsável legal do eminente.3) A licitante vencedora deverá prestar assistência técnica durante o Período de Garantia, com a realização de manutenção dos mobiliários em até 48 horas após receber a notificação por escrito da Secretaria, enviada via e-mail, na unidade escolar onde os móveis foram instalados (item 11.1.12-edital pregão nº 44/2022 – Das obrigações). | <p>Qualificação técnica</p> <ol style="list-style-type: none">1) As proponentes deverão apresentar, no mínimo 01 (um) Atestado(s) e/ou Certidão(ões) de Capacidade Técnica, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando a execução de serviços realizados semelhante e compatível ao objeto do edital, em características (mobiliários planejados), constando a boa qualidade dos produtos entregues <u>e o fornecimento de no mínimo 50% da quantidade total estimada no presente processo (1.250 metros), sendo admitida a somatória de atestados num período qualquer de 180 dias.</u> a.1) O atestado de que trata a alínea anterior deverá ser expedido em papel timbrado e deverá conter: razão social, endereço completo e telefone para contato de quem o forneceu, bem como o nome e o cargo do responsável que o assinar.2) As empresas interessadas em participar do certame licitatório deverão apresentar uma declaração de assistência técnica na cidade de Maringá-PR, que fará manutenção dos mobiliários em 48 horas após receber a notificação por escrito da Secretaria, enviada via e-mail.3) <u>Se o vencedor da presente licitação não tiver sede na Região Metropolitana de Maringá, deverá entregar uma declaração de comprometimento de que firmará contrato com uma empresa sediada na Região Metropolitana de Maringá,</u> (Municípios que compõem a Região Metropolitana de Maringá são eles: Maringá, Ângulo, Astorga, Atalaia, Bom Sucesso, Cambira, Dr. Camargo, Florai, Floresta, Florida, Iguaçu, Itambé, Ivatuba, Jandaia do Sul, Lobato, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Munhoz de Melo, Nova Esperança, Ourizona, Paiçandu, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Sarandi e São Jorge do Ivaí), que tenha objeto compatível com o deste edital (fabricante de mobiliários planejados), para que esta preste a devida assistência técnica. |



Frisa-se que a fixação de requisitos mínimos de habilitação para fins de qualificação técnica, deve ser definida de modo razoável, compatível e pertinente ao objeto do certame, neste sentido Marçal Justen Filho leciona o seguinte:³

Não há impedimento à previsão de exigências rigorosas nem impossibilidade de exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. O que se veda é a adoção de exigência desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar ou prejudicar alguns particulares. Portanto, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação e com os critérios de seleção da proposta mais vantajosa. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, XXI, da CF/1988 "(...) o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"). A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração. (Grifou-se)

Quanto a justificativa da necessidade da contratação e definição do objeto do certame, reitera-se a recomendação da Procuradoria Geral do Município⁴ para que a unidade licitante realize a verificação da real necessidade das especificações exigidas, de modo a impedir o direcionamento ou a preferência de um participante em detrimento de outro, que possa contrariar o princípio da competitividade. Outrossim, os itens "a" e "c" da qualificação técnica do edital trazem a exigência de apresentação de documentos que não estão previstos no rol dos artigos 27 a 31 da Lei nº 8666/93, demonstrando o caráter restritivo dos requisitos exigidos.

Importante mencionar que a licitação deve sempre privilegiar a ampla concorrência, isto é, assegurar a participação para o maior número de interessados qualificados e especializados no objeto quanto for possível. Esta necessidade decorre dos princípios da Isonomia, ampla concorrência e da

³Justen Filho, Marçal Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993 /Marçal Justen Filho. -- 18. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo :Thomson Reuters Brasil, 2019. pág. 122.

⁴ Parecer jurídico nº 362/2022 – SECPROGE – 23/09/2022.



Impessoalidade que também norteiam as licitações e contratos administrativos (art. 3º, L. 8.666/93) e devem ser resguardados de modo a atingir a finalidade pretendida nos termos da Lei.

Deste modo, para a análise dessas exigências, elementar ter em vista o que determina o Tribunal de Contas da União:

[...] não podem ser tais exigências desarrazoadas, a ponto de cercear a participação de possíveis interessados, nem deixar de guardar relação com as necessidades estritamente ligadas ao objeto da licitação. Portanto, tais imposições são admitidas, mas devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, devendo a Administração demonstrar de forma inequívoca, expressa e pública, que foram fixadas segundo razões técnicas. E, quando estabelecidas como requisito de habilitação, devem guardar relação com as garantias indispensáveis ao cumprimento do objeto. Acórdão 1417/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator).

Ressalta-se que, em licitações anteriores para a aquisição de mobiliário em geral, como nas licitações PP 188/2019, PP 265/2020, 246/2017, não foi estabelecida a exigência de atestado ou certidão de capacidade técnica com o fornecimento de no mínimo 50% da quantidade total estimada. Sendo assim, mais uma vez, não é possível compreender a justificativa técnica para a inserção desta exigência na concorrência nº 20/2022.

No caso específico deste edital de Concorrência, a administração municipal exige, sem justificativas contundentes, qualificações técnicas que, s.m.j., exedem o necessário para a entrega do objeto, visto que o mesmo foi entregue em licitação anterior sem as exigências determinadas nos itens "a" e "c" do edital de Concorrência nº 020/2022, oportunidade em que foi solicitado apenas o atestado de capacidade técnica compatível com o objeto, emitido por Órgão público ou Privado. Por todo exposto, as exigências e especificidades apresentadas em edital podem restringir a participação de licitantes, em prejuízo ao princípio da competitividade, violando o artigo 30, § 5º, da Lei 8.666/93. Neste sentido, a indagação seria sobre a justificativa para a exigência do fornecimento de no mínimo 50% da quantidade total estimada no presente processo, com a somatória de atestados num período qualquer de 180 dias, uma vez que tal exigência não foi solicitada em editais anteriores.



3) DAS FRAGILIDADES NO PLANEJAMENTO

Na data de 05/09/2022 foi protocolado termo de abertura de processo eletrônico com registro de preço para a aquisição de armários planejados para salas de aula a pedido da SEDUC - Concorrência nº 20/2022. Em sequência, foram apresentados os orçamentos das seguintes empresas; FÁBRICA DE MÓVEIS IRANTE LTDA e FORM WOOD INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS LTDA em 26/07/2022, e A. PAZINATO na data de 28/07/2022. Posteriormente, foi elaborado Termo de Referência relativo ao certame supracitado, na data de 06/10/2022. Ante à sequência de fatos expostos, foi verificado que **os orçamentos concernentes ao objeto da licitação foram apresentados em data anterior à elaboração do Termo de Referência.**

O Termo de Referência é um documento mediante o qual a Administração determina o objeto de forma sistemática, com nível de precisão adequado que caracterize o serviço ou a obra da licitação. Embora a Lei exija o termo de referência para instruir a modalidade pregão, o documento poderá instruir qualquer outra modalidade, exceto quando o objeto da contratação de obras ou serviços de engenharia, cuja descrição e detalhamento deverá ser efetivado mediante Projeto Básico (§2º do art. 7º da Lei 8.666/93), como na Concorrência nº 20/2022 em questão. Trata-se de documento com memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento e demais elementos técnicos que norteiam o certame, de modo a atender as necessidades da Administração Pública e Particulares. Neste sentido, aponta a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

A elaboração adequada do projeto básico é fator primordial para execução de procedimento licitatório do qual resulte a realização de contratação vantajosa para a Administração Pública, a preço justo para as partes, sem a ocorrência de sobrepreço ou a execução de obras de baixa qualidade ou simplesmente sem utilidade" (Acórdão 1.232/2012, Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz).

Ante ao exposto, demonstrada a imprescindibilidade da apresentação do projeto básico/termo de referência para a elaboração de orçamentos e demais elementos técnicos, causa estranheza, o fato dos orçamentos apresentados serem emitidos em data anterior à publicação do Termo de Referência, isto é, sem as informações necessárias para a sua correta formulação, como a metragem



a ser utilizada, a qualidade do material, entre outras especificações. Assim sendo, restou demonstrada a inobservância por parte da Administração Pública da ordem lógica dos atos da licitação, revelando que os orçamentos levantados já estavam prontos antes mesmo da publicação do Termo de abertura de processo eletrônico, uma vez que o termo de abertura foi publicado em 05/09/2022, e os orçamentos apresentados datam do mês de julho/2022, comprometendo a credibilidade da planilha elaborada previamente pela Administração. **Cumpre salientar, que as medidas solicitadas em orçamento não condizem com as medidas apresentadas em edital.**

Portanto, é cristalina a incongruência entre o edital e os orçamentos apresentados, uma vez que não há motivos que justifiquem a elaboração de orçamento sem ao menos a abertura do processo, visto se tratar de documento oficial.

Em resposta ao Ofício de nº 191/2022 – Pedido de Esclarecimento, encaminhado pelo OSM, a PMM quando indagada sobre quais unidades escolares serão beneficiadas com os 2.500 m² de móveis planejados, comunicou a existência de planejamento para a execução do mobiliário pautado na busca do equilíbrio entre espaço físico, o desenvolvimento das atividades educacionais e a manutenção da qualidade do trabalho. Na ocasião, apresentou as unidades escolares estimadas para a execução do processo, admitindo-se que possa vir a ocorrer imprevistos que impossibilitem a execução em algum dos endereços pré-selecionados: CMEI Alba de Araújo da Rocha Loures, CMEI Anjo da Guarda, CMEI Mafalda Noêmia Barletta Villanova, CMEI Irmã Firmina Maria, CMEI Pion. Vanor Henriques, E.M. Ângela Virgínia Borin, E.M. Antônio Carlos Velasque, E.M. Dom Jaime Luiz Coelho, E.M. Dr. Helenton Borba Cortes, E.M. Professor José Marchesini.

Ante a resposta da PMM ao Ofício mencionado, em que pese a informação da existência de planejamento para a execução do objeto da licitação, **o que se verifica é a aparente inobservância de estudos e ausência de esquematização sobre as reais necessidades das escolas e centros de educação infantil atendidas pela rede municipal referente à aquisição de móveis planejados**, vez que não há qualquer documento no processo administrativo de nº 720/2022 que indique a demanda de cada unidade, quantos



móveis precisam ser de fato trocados, quantos estão em bom estado, quais serão substituídos, para onde serão remanejados e o quantitativo necessário para cada demanda. Tratam-se de informações essenciais para a formação do objeto do certame, ainda que não padronizados. Sendo assim, a ausência de padrão no projeto referente à Concorrência nº 20/22 não deve ser utilizado pela Administração como justificativa para a falta de planejamento.

Ressalta-se que das escolas elencadas pela PMM, todas adquiriram recentemente móveis planejados nos anos de 2017 a 2022, conforme exposto a seguir:

| ESCOLAS/CMEIS | AQUISIÇÃO | LICITAÇÃO | ARMÁRIO COLCHONETE | | ARMÁRIO FECHADO | |
|--|--------------------------|----------------------------|--------------------|------------|-----------------|------------|
| | | | ANO | QUANTIDADE | ANO | QUANTIDADE |
| CMEI Alba de Araújo da Rocha Loures | 04/09/2018 | PP 246/2017 | 2018 | 22 | | |
| | 04/12/2020 | PP 188/2019 | 2020 | 1 | | |
| CMEI Anjo da Guarda | 08/12/2017 | PP 347/2016 | 2018 | 17 | | |
| | 04/09/2018 | PP246/2017 | | | | |
| CMEI Mafalda Noêmia Barletta Villanova | 04/09/2018 | PP 246/2017 | 2018 | 2 | | |
| CMEI Irmã Firmina Maria | 04/09/2018 | PP 246/2017 | 2018 | 18 | | |
| CMEI Pion. Vanor Henriques | 04/09/2018 | PP 246/2017 | 2018 | 22 | | |
| E.M. Ângela Virgínia Borin | 04/09/2018 01/12/2020 | PP 246/2017 | 2018 | 6 | 2020 | 2 |
| E.M. Antônio Carlos Velasque | 04/09/2018 17/01/2022 | PP 246/2017 PP 265/2020 | 2018 | 6 | 2022 | 1 |
| E.M. Dom Jaime Luiz Coelho | 01/12/2020 | PP 188/2019 | 2018 | 22 | 2020 | 10 |
| | 04/09/2018 | PP 246/2017 | | | | |
| E.M. Dr. Helenton Borba Cortes | 01/12/2020 | PP 188/2019 | 2020 | 6 | 2020 | 12 |
| E.M. Professor José Marchesini | 04/09/2018 | PP 246/2017 | 2018 | 24 | | |
| | | | | 131 | | 25 |

Importante realçar que o edital de Concorrência nº 20/2022 prevê a instalação de mobiliário com armários fechados e armário aberto para colchonete, sobre este, cumpre destacar que possui a mesma função do mobiliário adquirido em licitações anteriores (armário colchonete), qual seja, armazenar colchonetes. Foi verificado pelo OSM que nas escolas e CMEIS indicadas pela PMM foram adquiridas 131 unidades de armário colchonete e 25



unidades de armário fechado, no valor de R\$ 74.187,00 e R\$ 23.148,90 respectivamente, totalizando R\$ 97.335,90. Tratam-se de mobiliários relativamente novos que podem ser utilizados pela administração em seu projeto caso estejam em bom estado, reduzindo o risco de danos ao erário, uma vez que a atual licitação estabelece como valor máximo o montante de R\$ 4.647.500,00.

A respeito da falta de estabelecimento de um planejamento consistente que leve em consideração a estrutura e atual situação das unidades escolares, o **OSM verificou situações na instalação de móveis planejados em licitação anterior (Pregão 044/2022) que merecem atenção, e não podem ser repetidas pela Administração Pública na Concorrência nº 20/2022.**

3.1) Falta de planejamento na licitação PP nº 44/2022.

A licitação PP nº 44/2022, com abertura em 23/03/2022, teve como vencedora a empresa LUARHA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA – ME. Em resposta ao Ofício nº 189/2022 encaminhado pelo OSM, referente ao Pregão supracitado, a PMM comunicou que as unidades escolares contempladas com móveis planejados foram selecionadas a partir de critérios determinados, considerando a possibilidade de incorrer reforma, demolição ou construção no prédio da unidade, sendo que esta não poderia passar por obras que viessem a alterar sua estrutura física por um período mínimo.

Em que pese a informação apresentada pela PMM de que as unidades selecionadas para o recebimento dos móveis seriam as unidades recentemente construídas ou que passaram por reforma, sendo estas as unidades mais aptas para o recebimento, a situação observada pelo OSM não condiz com tal afirmação e evidencia a ausência de planejamento.

Com relação a falta de planejamento, o OSM realizou no mês de setembro, diligências nas unidades escolares contempladas pelo Pregão nº 44/2022, ocasião em que foi possível verificar que os móveis foram instalados de maneira ineficiente, **colocados em locais com severas infiltrações, forte cheiro de mofo, mobiliário instalado em salas com pouco uso ou inutilizadas, móveis em salas de aula que não utilizam colchonete, e instalação de móveis em locais que já possuíam armário em bom estado de conservação** e supriam as necessidades escolares.

Da análise feita pelo OSM foram verificadas infiltrações aparentes nas seguintes unidades escolares, EM Professor Antenor Sanches e CMEI Raul Pimenta, conforme demonstrado a seguir:



-EM Professor Antenor Sanches:



Fonte: imagens - visita OSM 21/09/2022 – Escola Prof. Antenor Sanches

Em visita realizada na data de 21/09/2022, o OSM observou severa infiltração na coluna de sustentação da escola, infiltração presente desde o início do ano, consoante informações coletadas com funcionários. Verificou-se que mesmo com infiltrações e goteiras os móveis planejados foram instalados em

duas salas de aula, com instalação realizada entre os meses de agosto e setembro do presente ano. **Devido a presença das infiltrações e forte cheiro de mofo a utilização das salas de aula é prejudicada, ocasionando o seu desuso.** Destaca-se que foram instalados 16 armários planejados na escola, pelo valor unitário de R\$ 26.304,85 em média, totalizando R\$ 420.877,60, consoante informações do portal da transparência.

Com relação ao CMEI Raul Pimenta, o OSM em diligência realizada na data de 16/09/2022, verificou que o local foi inaugurado no ano de 2018, sendo a troca do mobiliário feita no mês de julho de 2022. Na ocasião, **foi observado a presença de infiltração que impossibilita a utilização da sala de aula, bem como a instalação de móveis planejados em locais de pouco uso ou utilizados para outros fins.**

-CMEI Raul Pimenta:



Fonte: imagens- visita 16/09/2022

Quanto a instalação dos móveis planejados em locais de pouco uso e que não necessitam de grande espaço de armazenamento, nas unidades escolares CMEI Ademar Schiavone e EM Piveni Piassi, foi verificado pelo OSM que **a metragem utilizada foi superior a necessária para o armazenamento de colchões e demais materiais**, sendo assim, **foram instalados móveis em quantidade desnecessária, resultando em espaços vazios**, conforme imagens registradas em diligência realizada. No caso em tela, s.m.j., o material utilizado apenas para preencher espaços sem utilidade, poderia ser aplicado para a instalação em outra unidade escolar com melhor aproveitamento.

DILIGÊNCIA NO CMEI ADEMAR SCHIAVONE

em 21/09/2022



DILIGÊNCIA NO CMEI ADEMAR SCHIAVONE

em 21/09/2022

15 Armários Planejados
Valor Unitário: R\$ 26.026 ~ R\$ 31.574,80
Valor Total Patrimônio: R\$ 463.262,80
Valor Total Pago: R\$ 534.648,40
Adquiridos em 05/09/2022
Móveis sem chapa de tombamento, mas já registrados no patrimônio conforme Portal da Transparência



Fonte: imagens- visita 21/09/2022 – CMEI Ademar Schiavone

DILIGÊNCIA NO ESCOLA PROF. PIVENI PIASSI MORAES

em 21/09/2022



Fonte: imagem – visita Escola Prof. Piveni Piassi Moraes

Na Escola Prof. Piveni Piassi Moraes, observou-se a instalação de armários planejados em salas de aula que não utilizam colchões, resultando, s.m.j., em desvio de finalidade dos armários e espaços vazios. Além disso, chama a atenção o fato de que alguns dos armários retirados foram adquiridos no ano de 2018 e 2021, estando em boas condições de uso.

No tocante ao espaço de armazenamento e metragem dos novos móveis instalados, o que se espera de um bom planejamento é que ocorra a verificação da necessidade de cada unidade, como a quantidade de colchonetes



utilizados e a quantidade de material escolar a ser armazenado, tal informação é essencial para a estruturação de um móvel que atenda a função desejada sem que haja exageros e gastos desnecessários. Entretanto, foi observado que os móveis se estendem em todo comprimento da extremidade das salas de aula, sendo que, em determinadas salas, um móvel de tamanho reduzido seria o suficiente para a função a qual foi destinado, uma vez que a quantidade de alunos pode variar em cada unidade, haja vista que uma sala com número reduzido de alunos provavelmente não necessitaria de espaços extensos de armazenamento.

Ressalta-se que o valor da licitação PP nº 44/2022 foi calculado com base na unidade metros quadrados. Posto isto, a instalação de móveis sem a observância da demanda de cada sala de aula, resultando em espaços sem utilidade, vazios ou com desvio de finalidade, podendo gerar gastos significantes, gastos que não ocorreriam caso fosse implementado um planejamento consistente e individualizado por parte da PMM.

Nesta perspectiva, considerando informações do Edital de Licitação Pregão nº 44/2022, a altura dos armários é fixa (Memorial Descritivo, código 266877, pág. 14), portanto todos os armários têm a altura de 2,2 metros. Deste modo, a cada 1 metro de largura do armário, são 2,2 m² de armário (2,2m altura X 1m de largura). Considerando que o preço dos armários foi estabelecido em metro quadrado dos armários e o metro quadrado do armário foi definido com reajuste por R\$ 1.690,00/m², a cada 1 metro de largura do armário (que corresponde a 2,2 m², como explicado acima) o custo ao poder público é de R\$ 3.718,00.

Nesse sentido, considerando que os armários instalados, s.m.j., parecem ter metragem maior do que a necessária para guardar os colchonetes e demais materiais, visto que na grande maioria das salas apenas uma parte do armário está sendo utilizada, cada metro de largura do móvel sem uso representa R\$ 3.718,00 de recursos públicos gastos, s.m.j., sem necessidade, ou seja, em total desacordo com o princípio da Economicidade e Eficiência.

Sendo assim, caso permaneça a situação de ausência de planejamento sem a observância da real necessidade das salas de aula, bem como a instalação de móveis com tamanho excessivo, considerando o valor unitário do metro quadrado estipulado em edital de Concorrência nº 20/2022, cada um metro de largura do móvel sem utilização corresponderá o valor gasto de R\$ 4.089,80



Ressalta-se que em muitas das unidades escolares visitadas, abarcadas pelo Pregão nº 44/2022, foram retirados armários que, em sua maioria, s.m.j., estavam em boas condições, foram instalados entre os anos de 2017-2022 e atendiam de certa forma a necessidades escolares. Foi observado também, que as diretoras, s.m.j., não tiveram conhecimento prévio da troca de móveis, demonstrando que não houve um estudo conjunto entre a Administração Pública e membros das unidades escolares para estabelecer individualmente as demandas e prioridades para a utilização do mobiliário, este estudo conjunto possibilitaria melhor aproveitamento do espaço de armazenamento e a elaboração de um projeto mais eficiente e até mesmo econômico.

Sendo assim, constata-se que não houve planejamento eficaz e sequer fiscalização por parte do fiscal do contrato, uma vez que foi conivente com a instalação dos móveis planejados em locais inadequados e até mesmo desnecessários. Concernente ao planejamento, indaga-se como foi solicitada a demanda pela necessidade de novos móveis planejados em atendimento à SEDUC? Surgiram a partir da solicitação das unidades escolares? A demanda decorre de um estudo elaborado pela própria PMM? Onde encontra-se tal estudo e quais fontes foram utilizadas? Uma vez que, s.m.j., os móveis foram elaborados de modo a ocupar toda a extensão da parede da sala de aula (sem total eficiência na utilização do espaço). Houve de fato um diálogo com as unidades para a elaboração de um projeto individualizado?

Cumprе destacar, que o edital supracitado exigia a entrega de um projeto a ser apresentado para a SEDUC, com o desenho dos móveis que seriam instalados e suas respectivas medidas, documento este, ausente no processo administrativo referente ao pregão. Afinal, a prática reiterada de um planejamento deficiente e a falta de organização, geram dúvidas quanto o comprometimento da PMM em acompanhar a execução contratual, podendo gerar efeitos negativos na futura contratação e com grande probabilidade de ocorrência dos mesmos erros apontados.



3.2) Licitações distintas para o mesmo objeto em curto período de tempo

A licitação PP nº 44/2022 foi publicada na data de 15/02/2022 com abertura em 08/03/2022, deste modo, verifica-se licitações distintas para o mesmo objeto em um curto período de tempo, uma vez que a concorrência de nº 20/2022 foi publicada em 04/10/2022 como abertura a ser realizada na data de 08/11/2022. Sendo assim, **percebe-se, s.m.j., uma fragilidade por parte da Administração Pública em realizar um levantamento conciso das unidades escolares que demandam a utilização de móveis planejados e agrupá-las em uma única licitação, em observância ao princípio da economicidade.** Sobre este assunto, o Tribunal de Contas da União aborda o seguinte posicionamento:

o TCU reiteradamente vem alertando aos órgãos quanto aos seus planejamentos de aquisições, a fim de aproveitar as economias de escala, vejamos: TCU determinou: **“...prever o consumo anual de materiais, bem como o de expediente e instrucional, com o objetivo de realizar o menor número possível de licitações, auferindo, dessa forma, economia de escala nas aquisições feitas.”** Fonte: TCU. Processos n.º 250.104/97-0. Decisão n.º 614/1999 – Plenário. TCU orientou: **“... avalie, previamente à realização de licitações descentralizadas nos Estados, a conveniência de se proceder ao levantamento das demandas para fins de realização de um único procedimento licitatório, visando à obtenção de preços menores...”** Fonte: TCU. Processo nº TC-006.929/2003-0. Acórdão nº 876/2004 – Plenário. (Grifo nosso)

Acerca do princípio da economicidade, reitera-se sobre a possibilidade de se reduzir custos administrativos, em face da redução da quantidade de procedimentos licitatórios, promovendo maior agilidade nas aquisições e realização do serviço, além de facilitar a logística de distribuição do objeto. Além disso, o custo para a realização de uma licitação é inevitavelmente bancado pela Administração Pública. **Conforme mencionado pelo Sr. Jair Marinho de Souza, Diretor de Compras da SELOG – Secretaria Municipal de Logística, a abertura de dois processos licitatórios sobre o mesmo objeto gera onerosidade desnecessária para o município, tendo em vista os custos dispendidos para**



a abertura e concretização de uma licitação, com custo aproximado de R\$ 17.500,00 para cada processo para a Administração Pública⁵.

No que concerne ao mobiliário retirado em licitação anterior, ainda que a Administração afirme que a orientação inicial passada para as unidades escolares é o reaproveitamento do mobiliário substituído dentro da própria unidade, sendo o restante redirecionado para outras unidades, o que se verifica é que não há planejamento prévio que indique para qual local os móveis retirados serão direcionados e se a unidade está em condições de recebê-lo.

O OSM compreende a importância de se buscar o equilíbrio entre o espaço físico, com mobiliário necessário para o desenvolvimento das atividades e manutenção da qualidade do trabalho, no entanto, a substituição e padronização do mobiliário deve ser feita de forma estratégica, considerando o bom estado dos móveis já existentes, bem como a real necessidade de troca em observância ao princípio da eficiência e economicidade da administração pública. Neste sentido, o que se vê é que não houve a elaboração de um projeto ou estudo aprofundado e fundamentado sobre a atual demanda escolar para os móveis planejados, a infraestrutura das salas de aula para receber o mobiliário, bem como para onde os móveis retirados serão remanejados.

Nesta seara é essencial esclarecer que o OSM não é contrário a melhoria na estruturação dos móveis em sala de aula, porém, como toda a atuação da entidade, existe a preocupação de que os recursos públicos, que muitas vezes são escassos para determinadas frentes e ações sejam empregados da maneira mais eficiente e prudente possível, pensando em atender com a máxima qualidade os usuários, porém sem desperdícios. Para obter a máxima eficiência, portanto, é necessário um planejamento consistente e transparente que demonstre exatamente em que parâmetros estão baseadas as decisões, o que não ocorreu na presente licitação.

⁵ Documento disponível em:

https://sei.maringa.pr.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?Z3sj4ESnxnv0GhvziUkZc7lVvkZ0GnKrB4dU0mB7nDCgn-pPZXDTWozrflNp-XsWTZ8Gp0Wyl6DBnZtL6vYZollwVVHA0V-hcXrie0UCNY6uhh56HZQ13l6fXbJaeqfm.

Acesso em 26/10/2022.



4) CONCLUSÃO

Como já demonstrado nos tópicos anteriores, e analisando o Processo Administrativo do PP 44/2022 que possui o mesmo objeto e finalidade da ora em análise Concorrência 20/2022, nota-se que poderia haver mais atenção por parte da Administração em verificar as prioridades e necessidades específicas de cada unidade escolar.

Isso porque, da execução contratual do PP 44/2022 verificou-se que, s.m.j., as Diretoras das unidades escolares que receberam os móveis não foram sequer consultadas para apresentarem suas impressões e demandas específicas a respeito da instalação dos móveis. Assim, a compra parece estar sendo feita desvinculada das reais necessidades dos usuários dos móveis (professoras e diretoras das escolas que receberam o material), o que não pode ser tolerado uma vez que acarreta em utilização ineficiente de recursos públicos.

Efetivamente percebeu-se a ineficiência das instalações dos armários em muitas unidades escolares, visto que foram instalados armários em salas interditadas e mofadas, bem como foram instalados vários armários com espaços para armazenar colchonetes em quantidades muito superiores ao quantitativo de colchonetes que cada sala possui, dentre outros problemas apontados no presente. Não parece, deste modo, ter sido feito estudo ou análise pontual em cada escola sobre as necessidades específicas daquela unidade, o que é totalmente incompatível com uma Gestão preocupada com a eficiente aplicação dos recursos públicos.

Para um planejamento consistente e que resulte em uma compra útil e eficiente para a Administração Pública, respeitando os Princípios da Transparência, Eficiência e Economicidade, seria necessário, no mínimo, a consulta a uma comissão de pessoas de diversas áreas, inclusive os usuários finais dos móveis, para verificar a melhor maneira de instalação dos armários. Tudo isso para que a metragem quadrada do móvel e os locais onde estes objetos forem instalados sejam realmente condizentes com as necessidades das escolas.



Com base em todos o exposto, solicita-se a **IMPUGNAÇÃO** do edital de Concorrência nº 20/2022, visto que é inadmissível que a Administração Pública realize licitações, sem um planejamento consistente. Trata-se de licitação de mais de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais), dinheiro este que é público e deve ser utilizado da forma mais transparente e eficiente possível, em consonância com os Princípios da Transparência, Isonomia, Ampla Concorrência, Economicidade 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. Destacando-se que o prazo de resposta é de até 03 (três) dias úteis, nos termos do artigo 41, § 1º da Lei 8666/93.

Atenciosamente,

SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ
Cristiane Mari Tomiazzi
Presidente