



Ofício nº. 002/2023 – OSM/OP

Maringá, 06 de janeiro de 2023.

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** sobre o Pregão **Eletrônico n.º 456/2022**:

1) DOS FATOS

O Pregão Eletrônico 456/2022 (processo n.º 933/2022) que tem como objeto a *"Registro de Preço para aquisição de um Programa Educacional de Trânsito" para as turmas da Educação Infantil sendo Infantil 4 e 5 e Educação Fundamental do 1ª ao 5ª ano, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEDUC, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG.."*, foi publicado em 29/11/2022. O valor máximo previsto foi de **R\$ 3.524.488,00**.

Constaram os seguintes itens no Anexo 01 do edital, todos previstos em lote único.



LOTE ÚNICO GLOBAL COM AMPLA CONCORRÊNCIA PARA EMPRESAS DE QUAISQUER PORTES

Valor máximo do Lote: R\$ 3.524.488,00 (três milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e oitenta e oito reais)

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total	Valor Unitário Proposto	Valor Total Proposto
1	272686	7.800	und	Livro para educação no trânsito (conforme memorial descritivo)	143,20	1.116.960,00		
2	272687	308	und	Kit do professor (conforme memorial descritivo)	878,50	270.578,00		
3	217568	117	und	Apresentação artística teatral (conforme memorial descritivo)	6.750,00	789.750,00		
4	272725	38	und	Pistas personalizadas (conforme memorial descritivo)	9.980,00	379.240,00		
5	95760	120	und	Baú itinerante (conforme memorial descritivo)	6.780,00	813.600,00		
6	272726	38	und	Contação de histórias (conforme memorial descritivo)	945,00	35.910,00		
7	272688	1	und	Acompanhamento pedagógico (conforme memorial descritivo)	118.450,00	118.450,00		
VALOR TOTAL PROPOSTO PARA O LOTE							R\$	

Alguns pontos chamaram a atenção, como o fato de no item 05 terem sido previstos vários itens sem a apresentação dos custos unitários, o que é obrigação legal e também é essencial para a Transparência. Além disso, também chamou a atenção o fato de alguns objetos possuírem descritivos bastante específicos, o que, sem justificativa, restringe indevidamente a ampla concorrência. Ademais, foi previsto em edital um único lote para todos os objetos, e foi feita a previsão de livros cujo conteúdo o Detran-PR oferece gratuitamente. Por fim, também notou-se que alguns pontos nos itens 4 e 6 do edital estão obscuros.

2) DA AUSÊNCIA DE CUSTOS UNITÁRIOS

Sobre o item 05 da licitação verifica-se que se destina à compra de “baú itinerante”, conforme memorial descritivo ele é composto por uma série de outros itens:



CÓDIGO: 95760 – ITEM 5 - BAÚS TEMÁTICOS: EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO, contendo:

01 (UM) Baú em plástico com base móvel, itinerante, medindo: 45,9 x 62 x 39,5 Cm com tampa reforçada com frisos e cavidades adesivadas com 2 puxadores em cima na tampa para facilitar locomoção, roldanas de locomoção e travas laterais do baú, customização de todo o baú com adesivo de alta qualidade, totalmente ilustrado sobre o Programa EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO devendo essa ilustração estar atrelada os demais materiais do programa com direito de imagem do personagem, (LEI 9.610 SOBRE DIREITOS AUTORAIS) contendo código QR, direcionando os alunos a um site especializado sobre o tema **(USO DO PROFESSOR)**.

01 (UM) TAPETE EM LONA AMARELINHA DO TRÂNSITO COM PERSONAGEM, medindo 2 X 1 MT, com layout sobre o tema, contendo sinalização semafórica, faixa de pedestres, cuidados como pedestre, colorido com uso de personagem e código QR **(USO DO ALUNO)**.

01 (UM) EXPOSITOR SOBRE EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO: 36 x 45 CM. Com base e estrutura em Madeira MDF 100 %, em 10 mm branco, com base nos pés na transversal fixados na base, e fixadores na parte superior em com ganchos em metal brilho, com sistema click para fixação e exposição das lâminas, contendo: Passo a passo de uma forma simples e lúdica, conversando sobre o tema: EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO, com 4 lâminas plastificadas de PVC colorida medindo 35 x 42 cm, com 4 ilhós para fixação: As lâminas com personagem ilustrado, deverão constar normas de trânsito, uso de celular, sinais semafóricos, limites de velocidade, uso do cinto, cuidados do pedestre e do motorista, com código QR direcionando os alunos a um site especializado sobre o tema **(USO DO PROFESSOR)**.

01 (UM) JOGO DE TABULEIRO COM PERSONAGEM ILUSTRADO: TEMA EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO.
FORMATAÇÃO GRÁFICA E EDITORIAL: (TRILHA), ILUSTRADO COM PERSONAGEM, PERSONALIZADO SOBRE O TEMA, COM ISBN E CÓDIGO QR, COLORIDO, MEDINDO 30 X 42 CM, ACOMPANHADO DE 2 DADOS EMBALADOS, LÂMINA COM INSTRUÇÕES DE JOGO, EM GRAMATURA DE 350 GRS PLASTIFICADA COM VINCO CENTRAL, POSSIBILITANDO DOBRAR A BASE NO MEIO. (USO DO ALUNO).

20 (VINTE) CONJUNTOS DE 2 MÓDULOS DIDÁTICOS GIRATÓRIOS ACOPLADOS EM BASE CIRCULAR COM PERSONAGEM, TEMA EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO COMPOSTO EM 2 MÓDULOS GIRATÓRIOS COM FIXADOR CENTRAL, EM ANEL DUPLO DE METAL, FIXADO COM TECNOLOGIA DE APLICAÇÃO PNEUMÁTICA, PROPORCIONANDO SEGURANÇA AOS ALUNOS SOBRE NÃO SE CORTAREM, PARA USO DO ALUNO, PRIMEIRO MÓDULO COM DIÂMETRO DE 27 CM EM BASE CIRCULAR, E SEGUNDO MÓDULO COM DIÂMETRO CIRCULAR DE 28 CM, USANDO AS OPÇÕES CERTO OU ERRADO, CONTENDO INFORMAÇÕES SOBRE LEIS E CUIDADOS NO TRÂNSITO, INFORMAÇÕES SEMAFÓRICAS, CUIDADOS AO ATRAVESSAR A FAIXA DE PEDESTRES, USO DE CICLOVIA, ATRAVESSAR A RUA SOMENTE NA FAIXA DE PEDESTRES, FEITOS EM 2 LÂMINAS DUO DESIGN 250 GRS PLASTIFICADAS, COM FACAS ESPECIAIS, CÍRCULOS INDICATIVOS CONTENDO AS RESPOSTAS DO CERTO OU ERRADO E JANELAS COM VISOR NO MÓDULO SUPERIOR, MATERIAL EM 2 MÓDULOS CIRCULARES PLASTIFICADOS, CONTENDO ISBN E CÓDIGO QR, DIRECIONANDO OS ALUNOS A UM SITE ESPECIALIZADO SOBRE O TEMA. O PERSONAGEM DEVERÁ SER O MESMO DOS ITENS ANTERIORES, COM DIREITO DE IMAGEM DO MESMO (LEI 9.610 SOBRE DIREITOS AUTORAIS) PARA USO DO ALUNO.

10 (DEZ) DOMINÓ SOBRE O TRÂNSITO: Confeccionado em M.D.F. 28 peças de 7 x 3,5 cm, pintada e serigrafada com tinta ultravioleta atóxica em uma das faces. Embalagem: Caixa de madeira com tampa serigrafada medindo 17 x 9,5 x 4 cm. Lacrada com película de P.V.C. encolhível **(USO DO ALUNO)**.

03 (TRÊS) Kits em madeira que ludicamente apresentam um percurso de trânsito em miniatura com 16 peças fabricados em madeira MDF, composto por 14 placas, um semáforo e um carrinho de fórmula 1, acondicionados em caixa de madeira medindo, 7,5 x 20 x 40 cm com tampo impresso e colorido **(USO DO PROFESSOR)**.

01 (UM) conjunto de 24 carimbos sobre práticas educativas no trânsito, com cabo anatômico e base em borracha em alto-relevo acondicionados num estojo, **(USO DO PROFESSOR)**.

200 (DUZENTOS) MATERIAIS GRÁFICOS TEMÁTICOS COM PERSONAGEM ILUSTRADO: TEMA: EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO. PROJETO GRÁFICO E FORMATAÇÃO EDITORIAL: COMPOSTO DE 20 PÁGINAS COLORIDAS ABORDANDO O TEMA "LIÇÕES DE TRÂNSITO", TOTALMENTE ILUSTRADO EM PÁGINAS DUPLAS, COM PERSONAGEM ILUSTRADO, COM DIREITO DE IMAGEM DO MESMO, (LEI 9.610 SOBRE DIREITO DE IMAGENS), INTERAGINDO SOBRE O TEMA COM BALÕES DE CONVERSACÃO, TEXTO EM CAIXA ALTA, IMPRESSÃO EM PAPEL COUCHÉ BRILHO, 90G, 4 X 4 CORES, NO FORMATO : 13,5 X 19 CM, COM SEQUINTE ACABAMENTO GRÁFICO: DOBRAS, REFILE, E 2 GRAMPOS, para os alunos do infantil 4 e 5 e Ensino fundamental Integral.

O MATERIAL GRÁFICO DEVERÁ SEGUIR AS SEGUINTEES ESPECIFICAÇÕES E CONTEÚDO PEDAGÓGICO: Elaborado por equipe pedagógica baseado na BNCC e no ODS 3.6 com: Capa ilustrada com um personagem e o tema, a contracapa deverá conter a logo da prefeitura, bem como da secretaria de educação, ISBN e QR CODE, Um personagem ilustrado que interage com as crianças em todo o gibi sobre o tema, conter espaço (box) nominal na segunda página, para os alunos colocarem o nome, ano escolar e escola que estudam, (2 páginas) duplas ilustradas sobre uso de cinto de segurança, (2 páginas) ilustradas sobre atravessar na faixa e acompanhado de um adulto, (2 páginas) sobre ajudar papai respeitar limite de velocidade, (2 páginas) cuidados com os ciclistas e motociclistas, (2 páginas) ilustradas sobre: Cuidado: na rua não é lugar de brincar, (2 páginas) ilustradas sobre lembrar papai para não usar celular enquanto dirige, (2 páginas) ilustradas sobre lembrar papai que se beber não deve dirigir, palavras-cruzadas, passatempo, jogo dos 7 erros, página com texto respeite o professor, infográficos, atividades. A LICITANTE VENCEDORA FICARÁ RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DE TODO O CONTEÚDO E CONFECCÃO DO MATERIAL DO PROGRAMA, QUAL SEJA: ISBN, PRODUÇÃO DO BONECO ESBOÇO; ILUSTRAÇÕES COM DIREITO DE IMAGEM DE PERSONAGEM (LEI 9.610 SOBRE DIREITO DE IMAGENS); ARTE-FINALIZAÇÃO; DIGITALIZAÇÃO; MONTAGEM; COLORIZAÇÃO DIGITAL; EDITORAÇÃO ELETRÔNICA; CÓDIGO QR, REVISÃO GRAMATICAL; APRESENTAÇÃO DE PROVA DIGITAL PARA APROVAÇÃO; GRAVAÇÃO DE ARQUIVO EM PEN DRIVE (FORMATO PDF); ACOMPANHAMENTO ONLINE DA EVOLUÇÃO DO TRABALHO; LICENCIAMENTO DOS DIREITOS AUTORAIS DE CRIAÇÃO E PERSONAGEM (PRODUÇÃO ARTÍSTICA) **(USO DO ALUNO)**.

01 (UM CONJUNTO) PLACAS DE SINALIZAÇÃO: Brincando as crianças aprendem as leis de trânsito, percebem a importância de respeitar e despertam a atenção para os cuidados que devem tomar. **Descritivo detalhado:** Confeccionado em madeira e M.D.F. Composto por 15 peças medindo 90 cm de altura, sendo: 01 semáforo (base/placa) medindo: 15 x 20 cm e 14 placas de sinalização (base/placa) medindo: 20 x 20 cm, serigrafadas com as cores conforme as normas de trânsito. Embalagem: Caixa de papelão **(USO DO PROFESSOR)**.

08 (OITO) conjuntos de 16 peças em madeira mdf - Sequência Lógica de Trânsito **(USO DO ALUNO)**.

08 (OITO) DOMINÓ SOBRE MEIOS DE TRANSPORTE Confeccionado em M.D.F. 28 peças de 7 x 3,5 cm, pintada e serigrafada com tinta ultravioleta atóxica em uma das faces. Embalagem: Caixa de madeira com tampa serigrafada medindo 17 x 9,5 x 4 cm. Lacrada com película de P.V.C. encolhível **(USO DO ALUNO)**.

30 (TRINTA) Livros abordando o tema: EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO, com 28 páginas com capa, nominais aos alunos com



espaço para nome, escola e série, no formato de 20 x 20 cm, 4x4 cores, Miolo em papel off-set, 90 grs e capa em papel triplex 250 grs, 4 x 4 cores, com acabamento em laminação fosca e verniz localizado, 2 grampos, ilustrado, com atividades individual e em grupo, com auxílio de diversos QR CODE, direcionando os alunos a vídeos explicativos do conteúdo abordado, com referências bibliográficas (USO DO ALUNO).

Neste sentido, a Legislação impõe a discriminação dos custos unitários conforme o art. 40, § 2º, II da Lei 8.666/1993, que determina que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários seja um dos “anexos do edital, dele fazendo parte integrante”:

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (grifou-se)

A apresentação dos custos unitários é medida necessária para dotar qualquer procedimento de Transparência.

Ainda, segundo Marçal Justen Filho, a elaboração da planilha de custos unitários não é mera formalidade, pois a sua ausência poderá gerar muitos problemas de ordem prática:

A obrigatoriedade da formulação de estimativas quanto aos custos necessários à execução do objeto destina-se a satisfazer várias finalidades.

Em primeiro lugar, trata-se de **assegurar a seriedade do planejamento administrativo**. Se a Administração desconhecer os custos, será inviável programar a execução do objeto. [...]

Depois, a Administração **não disporá de condições para avaliar a seriedade das propostas apresentadas**. Será **inviável identificar as ofertas despropositadas e destituídas de consistência**. A Administração correrá o risco de contratar com um licitante destituído das condições mínimas de executar o objeto.

Ainda sob o prisma da avaliação das propostas, a existência de uma planilha de custos – **a qual deverá balizar a proposta**



apresentada pelo licitante – permite à Administração identificar os próprios equívocos.¹ (grifou-se)

Importante salientar que a discriminação dos custos unitários, ademais de imperativo legal, também se reflete na possibilidade e efetividade de controle do contrato oriundo da licitação. Em relação ao controle externo e social, a discriminação dos custos unitários é imprescindível para que possa ser feita a verificação do preço que a Administração pretende pagar em comparação com os valores de mercado. Já no que tange ao controle interno e fiscalização do contrato por parte do fiscal do contrato, a discriminação dos custos unitários irá propiciar segurança e assertividade na eventual necessidade de desconto de itens que não sejam entregues (além das penalidades previstas no contrato), **bem como para subsidiar possíveis pedidos de realinhamento de preços**, visto que se apenas um dos objetos que compõe o baú sofrer alteração de preços, sem a planilha dos custos unitários é impossível que seja avaliado qual o valor exato que deveria ser reajustado.

Assim, no caso do item 05 pretende-se adquirir um Baú que possui uma série de objetos autônomos em seu interior, pelo valor unitário de R\$ 6.780,00, porém é impossível verificar como se chegou a este valor do objeto, visto que não se sabe os custos unitários de cada um dos elementos que o compõe.

Fica claro que os objetos dentro do baú são autônomos pois realizando pesquisas na internet é possível localizar estes objetos em separado, até mesmo notando-se uma aparente limitação da concorrência, como será melhor detalhado no próximo tópico.

Destaca-se que o valor total do item 5, que se destina a compra de 120 unidades do baú, chega a R\$ 813.600,00. No entanto, como exposto, não é possível saber como se chegou a este valor, visto que não há os preços que foram considerados para cada um dos elementos que compõe o baú, o que, como exposto acima, não está de acordo com a Lei e não atende ao Princípio da Transparência.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 190 e 191

Apenas com a determinação dos custos unitários é possível que a PMM consiga verificar se o preço dos objetos que compõe o baú está de acordo com o preço de mercado, bem como realizar possíveis futuros realinhamentos com transparência. De outro modo, caso não possua a discriminação dos valores unitários não será possível verificar em que proporção o aumento do preço de cada objeto afeta efetivamente no preço final do item 05 e isso não é aceitável dentro de um procedimento que preza pela Legalidade e Transparência.

Ressalta-se que estudiosos do tema que escrevem sobre a necessidade de apresentação dos custos unitários entendem² ser imprescindível a existência de planilhas de custos que reflitam uma adequada e correta estimativa dos itens que compõem o custo da licitação:

“A Lei **exige a existência de planilhas indicando todos os itens e todas as estimativas de despesas** necessárias à execução do objeto. A elaboração da planilha envolve a realização de diligências para identificar os preços de mercado”.
(grifou-se)

A não observância do dever de elaboração de planilhas de valores unitários com base em dados concretos e objetivos viola, portanto, os deveres administrativos, não podendo a Administração Pública pautar a licitação com base em valores “cheios”, sem a demonstração de como chegou àquele montante.

Pelo exposto, neste caso, em que se trata de aquisição de item que é composto por uma série de outros objetos autônomos, é necessário que, no mínimo, seja feita a discriminação dos custos unitários de cada um dos objetos autônomos. Motivo pelo qual o edital de licitação não pode ter seguimento nos presentes termos.

3) DA LIMITAÇÃO DA AMPLA CONCORRÊNCIA

Verificou-se em relação a alguns itens do edital que o descritivo do objeto possui características bastante específicas.

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 16º Ed., Revista dos Tribunais, São Paulo: 2014. Pg. 190.

Notou-se especialmente esta ocorrência com os objetos que compõe o item 5 “Baú itinerante”, visto que muitos itens possuem medidas exatas, sem qualquer margem de medidas. Vejamos:

- **Dominó sobre o Trânsito**

Constou no edital:

10 (DEZ) DOMINÓ SOBRE O TRÂNSITO: Confeccionado em M.D.F. 28 peças de 7 x 3,5 cm, pintada e serigrafada com tinta ultravioleta atóxica em uma das faces. Embalagem: Caixa de madeira com tampa serigrafada medindo 17 x 9,5 x 4 cm. Lacrada com película de P.V.C. encolhível (**USO DO ALUNO**).

No site da empresa Carlu brinquedos, consta descritivo idêntico ao que foi descrito em edital (https://www.carlu.com.br/brinquedos/detalhes_produto/176-domino-frases.html):

Descritivo detalhado: Confeccionado em M.D.F. 28 peças de 7 x 3,5 cm, pintada e serigrafada com tinta ultravioleta atóxica em uma das faces. Embalagem: Caixa de madeira com tampa serigrafada medindo 17 x 9,5 x 4 cm. Lacrada com película de P.V.C. encolhível.

- **Carimbos**

Constou no edital:

01 (UM) conjunto de 24 carimbos sobre práticas educativas no trânsito, com cabo anatômico e base em borracha em alto-relevo acondicionados num estojo, (USO DO PROFESSOR).

Apesar de não haver neste caso a delimitação das medidas, o edital previu que o objeto deva possuir 24 carimbos exatamente, sem justificativa técnica do motivo para que o conjunto de carimbos tenha exatamente 24 carimbos. Além disso, o descritivo é muito similar ao objeto da Jottplay (<https://www.jottplay.com.br/produto/carimbos-praticas-educativas-do-transito-24-pecas/48>):

Kit com 24 carimbos com cabo anatômico e com base de borracha em alto relevo. Acondicionado em estojo.

Tema: práticas educativas no trânsito.

Tamanho do carimbo: 3,5cm x 4,5cm

- **Conjunto Placas de Sinalização**

Constou no edital:

01 (UM CONJUNTO) PLACAS DE SINALIZAÇÃO: Brincando as crianças aprendem as leis de trânsito, percebem a importância de respeitar e despertam a atenção para os cuidados que devem tomar. **Descritivo detalhado:** Confeccionado em madeira e M.D.F. Composto por 15 peças medindo 90 cm de altura, sendo: 01 semáforo (base/placa) medindo: 15 x 20 cm e 14 placas de sinalização (base/placa) medindo: 20 x 20 cm, serigrafadas com as cores conforme as normas de trânsito. Embalagem: Caixa de papelão (**USO DO PROFESSOR**).

Novamente o item é idêntico ao descritivo da empresa Carlu brinquedos (https://www.carlu.com.br/brinquedos/detalhes_produto/304-kit-transito.html):



Brincando as crianças aprendem as leis de trânsito, percebem a importância de respeitar e despertam a atenção para os cuidados que devem tomar.

Descritivo detalhado: Confeccionado em madeira e M.D.F. Composto por 15 peças medindo 90 cm de altura, sendo: 01 semáforo (base/placa) medindo: 15 x 20 cm e 14 placas de sinalização (base/placa) medindo: 20 x 20 cm, serigrafadas com as cores conforme as normas de trânsito. Embalagem: Caixa de papelão.

- **Dominó sobre Meios de Transporte**

Constou no edital:

08 (OITO) DOMINÓ SOBRE MEIOS DE TRANSPORTE Confeccionado em M.D.F. 28 peças de 7 x 3,5 cm, pintada e serigrafada com tinta ultravioleta atóxica em uma das faces. Embalagem: Caixa de madeira com tampa serigrafada medindo 17 x 9,5 x 4 cm. Lacrada com película de P.V.C. encolhível (**USO DO ALUNO**).

Também neste caso o descritivo é idêntico ao que consta na página da Carlu brinquedos (https://www.carlu.com.br/brinquedos/detalhes_produto/190-domino-meios-de-transporte.html):

Descritivo detalhado: Confeccionado em M.D.F. 28 peças de 7 x 3,5 cm, pintada e serigrafada com tinta ultravioleta atóxica em uma das faces. Embalagem: Caixa de madeira com tampa serigrafada medindo 17 x 9,5 x 4 cm. Lacrada com película de P.V.C. encolhível.

Nota-se, primeiramente, que os objetos que compõe o item 5 são totalmente autônomos e possuem valores autônomos no mercado, sendo essencial a apresentação dos seus custos unitários.

Ademais, muitos deles possuem características e medidas exatas que, s.m.j., limitam indevidamente a ampla concorrência do certame.

4) DOS LIVROS PARA EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO

O edital previu no item 1 o livro para aluno e no item 2 o livro para o professor. O valor total dos dois itens somados chega a R\$ 1.387.538,00.

Valor máximo do Lote: R\$ 3.524.488,00 (três milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e oitenta e oito reais)

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total	Valor Unitário Proposto	Valor Total Proposto
1	272686	7.800	und	Livro para educação no trânsito (conforme memorial descritivo)	143,20	1.116.960,00		
2	272687	308	und	Kit do professor (conforme memorial descritivo)	878,50	270.578,00		

Estes livros, conforme memorial descritivo, seriam apenas para os alunos no 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental e em que pese o edital traga alguns requisitos no memorial descritivo, como número de páginas mínimo, vale destacar que o conteúdo previsto e a finalidade do material seria a de educar as crianças para o trânsito. Verificando, portanto, o conteúdo e finalidade da compra, localizou-se no site do Detran PR material para crianças com o conteúdo pretendido.

Vejamos:



<http://www.detrandeduca.pr.gov.br/Pagina/Materiais-Educativos>

O material é gratuito e contempla do primeiro ao quinto ano, conforme pretende o Edital da Prefeitura. O material do Detran possui 40 páginas na apostila do 1º ano, 36 páginas na apostila do 2º ano, 44 na apostila do 3º ano, 36 páginas na apostila do 4º ano e 70 páginas na apostila do 5º ano. Embora no edital da PMM conste mínimo de 52 páginas, esta característica não pode determinar a qualidade de um material. Inclusive não existe nenhuma justificativa técnica que demonstre como se chegou à conclusão que no mínimo o material deveria possuir 52 páginas. Deste modo, como se pode afirmar, somente pelo número de páginas, que um livro com 40 páginas, por exemplo, tenha menos qualidade que um de 52? Desde que os conteúdos sejam abordados, não seria o número de páginas determinante para a qualidade.

Inclusive, deve-se considerar que a Prefeitura pretende pagar o valor de 143,20 por cada apostila de no mínimo 52 páginas, porém o mesmo conteúdo, em apostilas que variam de 36 a 70 páginas de acordo com o ano, está disponível gratuitamente.



Destaca-se que o material mencionado é produzido pelo Detran que é o Departamento de Trânsito do Paraná, responsável, dentre outras coisas, por coordenar, realizar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas no CTB e de sua competência, além de aplicar as provas escritas e práticas para concessão da carteira nacional de habilitação. É, portanto, órgão totalmente especializado em trânsito. O material também é todo ilustrado e possui várias atividades.

Assim, chama a atenção que a Prefeitura pretenda pagar um valor de R\$ 1.387.538,00 entre material para aluno e para professor, enquanto é possível ter acesso a este mesmo conteúdo de educação para o trânsito gratuitamente na página do Detran, já organizado em apostilas e divididas por anos escolares do 1º ao 5º ano.

Neste sentido relembra-se que a Administração Pública deve sempre pautar-se pelos princípios da Eficiência e Economicidade, sendo que para a realização de um gasto para a compra de material, cujo conteúdo com a mesma finalidade, está disponível gratuitamente, seria necessária uma justificativa técnica robusta, que demonstrasse a efetiva vantagem ou benefício em comparação com o material que é produzido pelo próprio DETRAN-PR, o que não existe nos autos.

Deste modo, o gasto de R\$ 1.387.538,00 é frágil, considerando que se destina a compra de material com conteúdo que pode ser conseguido gratuitamente no site do próprio DETRAN-PR.

5) DA COMPRA POR LOTE ÚNICO

Todos os 7 itens da licitação foram previstos em um lote único. Constatou-se a seguinte justificativa para a previsão de um lote único:

8.13. Para adoção do critério de julgamento por lote global:

– A equipe pedagógica deste município, entende que esse programa educacional deverá ter algumas particularidades importantes e relevantes, por exemplo: a equipe pedagógica justifica a aquisição deste "Programa Educacional de Trânsito" por **lote global**, beneficiando a técnica e qualidade de ensino, algo que o fracionamento prejudicaria em muito a qualidade do mesmo. Portanto, a equipe pedagógica entende que a aquisição deverá ser feita por uma coleção de uma única editora, tendo assim uma sequência lógica, e didática do assunto, com a mesma linha pedagógica, e que portanto, dará seguimento ao tema nas séries (1º ao 5º ano), pois se houvesse fracionamento por itens, ou seja, editoras diferentes poderiam fornecer conteúdos, ou ideias e abordagens diferentes, e assim perderia a técnica, ou seja, a eficácia pedagógica ou qualidade do ensino aos alunos.

– Por se tratar de itens correlatos entre si, não podem ser adquiridos separadamente. No presente caso, como se trata de aquisição de uma coleção de livros temática e específica, fica inviável a contratação de mais de uma empresa pois o livro tem que ser da mesma coleção para todas as turmas.

– Neste sentido, a licitação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por consolidar as entregas a partir de um único fornecedor, vencedor do referido lote, gerando assim maior eficiência na gestão contratual, bem como no processo de entrega e consequentemente reduzindo o custo operacional do programa de Educação para o Trânsito para a Administração.

– Ademais, ressaltamos que ao agregar o quantitativo de recursos dentro de lotes, conseguem-se maiores vantagens nos preços em relação à compra segmentada, pois há um montante maior de produtos a serem adquiridos em determinado fabricante, atendendo o princípio da razoabilidade e da economicidade para a Administração.

Ocorre que, s.m.j., as justificativas não são válidas para embasar a compra por lote. Isso porque a alegação de que seriam itens correlatos entre si, não se sustenta. Como até mesmo foi demonstrado neste ofício, os objetos lúdicos (dominós, jogos, etc.) que compõe, por exemplo, o baú itinerante, são vendidos online por loja de brinquedos, não estando, portanto, vinculados a nenhum material pedagógico específico.

Além disso, nas justificativas menciona-se que a aquisição deverá ser de uma coleção de uma única editora, porém isso não justifica a compra em conjunto de todos os demais itens, que, ao que parece, não estão vinculados ao material didático, apenas são materiais que também tem como finalidade a educação no trânsito, mas são totalmente independentes dos livros didáticos.

Destaca-se **ainda que foram previstos outros itens que também não têm qualquer relação direta com os materiais didáticos, como a contação de histórias, apresentação artística teatral que podem ser feitas independentemente do material didático que seja usado.** Inclusive a Prefeitura realiza contratação de contação de histórias de vários temas por licitação por item, o que, s.m.j., não interfere no aprendizado das crianças sobre o tema.

Um dos itens do PE 456/2022 e que também integra o lote único, é a pista personalizada (item 4). Este item é totalmente autônomo, e não tem sentido, por exemplo, uma editora que forneça materiais didáticos, ter que fornecer também este serviço que nada se relaciona com materiais didáticos. E o inverso também é verdadeiro, vez que uma empresa que possua essa pista não pode ser obrigada a fornecer materiais didáticos, ou mesmo empresas que realizam teatros e contação de história.

Neste caso, portanto, o lote único, ao contrário do alegado, não traz benefícios, mas sim restringe indevidamente a concorrência.

6) OBSCURIDADE NOS DESCRITIVOS

Notou-se que no item 04 do edital, destinado a “pistas personalizadas com percurso simulado de trânsito” constou que é necessária a ajuda de 2 monitores. Vejamos:



CÓDIGO: 272725 – ITEM 4 - PISTAS PERSONALIZADAS COM PERCURSO SIMULADO DE TRÂNSITO - contendo pista em lona atóxica, colorida, medindo no mínimo 10 x 10 metros, simulando em todo seu percurso o trânsito da cidade local, tendo um layout com: faixas de pedestres, sinais de trânsito horizontal, vertical e semafóricos, cuidados a serem tomados com os pedestres, ciclistas e motociclistas, perigo do uso de celular ao dirigir, controle de velocidade, dentre outros, com percurso a ser feito pelos alunos com 2 carrinhos elétricos, movidos a bateria e/com controle remoto, com cinto de segurança, faróis, com a ajuda dos 2 monitores o aluno fará todo o trajeto e no final receberá um certificado e um material gráfico personalizado sobre o tema: Educação no trânsito. Composição gráfica do Certificado: Formato 29,7 x 21 cm, 4 x 0 cores, impresso em off-set, em papel Alto Alvura 200 grs. Composição gráfica: Com conteúdo pedagógico baseado na BNCC, com ISBN, personalizado para o município, baseado no tema: Educação no trânsito, 20 páginas, totalmente ilustrado com personagem (com direito de imagem do mesmo - lei 9.610) 4 x 4 cores, em papel Couchê 90 grs, formato 13,5 x 19 cm.

Ocorre que não fica claro no edital quem será o responsável pela disponibilização dos dois monitores, o que é um ponto obscuro e não pode ser tolerado. A empresa deverá fornecer dois monitores? Haveria alguma formação especial desse monitor? Caso essa resposta seja afirmativa seguramente haveria repercussão nos custos da empresa e, ainda, neste caso, seria imprescindível a exposição dos custos unitários do item.

Além disso, também foi inserida a obrigação de que a empresa ganhadora do item 4 forneça um certificado ao final do trajeto, bem como material personalizado sobre o tema educação do trânsito. Novamente essa disposição é obscura, vez que não se compreende a relação direta entre a empresa que fornece a pista e a disponibilização de certificados e materiais personalizados. Nem mesmo é possível saber que tipo de material personalizado seria esse.

Novamente, além de estar obscura a disposição dentro do item, também não são apresentados os custos unitários destas obrigações que, s.m.j., são destacáveis e não têm relação direta com o fornecimento da pista.

Também no item 06 do edital consta "Palavra Cantada - Contação de Histórias", sendo que deverá ser feita por professores especialistas, sem discriminar a quantidade de professores necessários, porém isso impacta nos custos da empresa, motivo pelo qual trata-se de informação que deveria estar exposta de forma clara, o que não se vislumbra no PE 456/2022. Vejamos o descritivo do item:

CÓDIGO: 272726 – ITEM 6 - PALAVRA CANTADA - CONTAÇÃO DE HISTÓRIAS: A ser feito de forma presencial, por professores especialistas no tema, para os alunos 1º ao 5º ano da rede municipal que vão contemplar o programa educacional, com base nas habilidades da BNCC, sendo baseado na coleção de livros, conforme item 1 deste descritivo, adequado as faixas etárias, sendo realizado nas respectivas escolas em sala de aula, alcançando toda a rede municipal de alunos contemplados com o programa educacional, com carga horária de no mínimo 1 hora e no máximo 1 hora e meia cada apresentação.

Vê-se, portanto, que existem obscuridades nos descritivos dos objetos do edital, o que viola a Lei n. 8.666/93, artigo 40, inciso I, tendo em vista que o edital deve ter descrição sucinta e suficientemente clara:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...).

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

Logo, o edital não pode deixar margens para dúvidas, a respeito de seu objeto, devendo ser claro, objetivo e não propiciar interpretações dúbias.

6.1 DOS QUANTITATIVOS

Também chama a atenção os quantitativos que foram solicitados em edital para cada um dos itens visto que na justificativa apenas consta que seria com base no número de alunos do infantil 4 e 5 e nas escolas integrais. Vejamos:

8.12. Para as quantidades solicitadas:

A quantidade de materiais a ser solicitado no processo licitatório, tem como base o número de alunos matriculados na Educação Infantil sendo Infantil 4 e Infantil 5 e nas escolas em tempo integral na rede, fornecido pelo Setor de Estrutura e Funcionamento da Educação Básica da Secretaria Municipal de Educação, de acordo com o último levantamento estatístico referente ao mês de Julho de 2022, com aumento de 10% (dez por cento) para novas matrículas, e para atendimento de novas unidades.

Porém não constou o número de alunos contemplados e tampouco como se chegou, por exemplo a 120 baús itinerantes, considerando que foram previstos 308 kits de livros do professor. Onde ficariam alocados os 120 baús itinerantes? Seria um por escola? Um por série?

Ademais a contação de histórias e pistas personalizadas foram previstos nas quantidades de 38 unidades, porém não se sabe como se chegou a este quantitativo e não 35 ou 40, por exemplo. Qual foi o planejamento e organização da SEDUC para o estabelecimento de 38 unidades?

Além disso, foi previsto o quantitativo de 117 unidades de apresentação artística teatral, também sem qualquer detalhamento de como foi o planejamento para que se chegasse a exatamente 117 unidades destas apresentações.

Neste sentido, destaca-se que o necessário planejamento da licitação decorre da própria definição de **Termo de Referência**, prevista no **Decreto n. 3.555/2000 (Regulamento do pregão)**, em seu artigo 8º, inciso II e no **Decreto n. 5.450/2005 (Regulamento do pregão na forma eletrônica)**, em seu artigo 9º, parágrafo 2º, cujos dispositivos elencam o que deve conter o documento:

Art. 8º. (...)

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

Art. 9º. (...)

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

O Termo de Referência é, portanto, o documento que norteará todas as peculiaridades da futura contratação, devendo conter todos os elementos que regerão a execução, refletindo o necessário planejamento anterior à publicação do edital, cuja complexidade técnica será proporcional à própria complexidade do objeto que se pretende contratar.

No caso do PE 456/2022, no entanto, o edital prescinde de clareza, estando, portanto, em desacordo com o dever de planejamento da Administração. Valendo salientar que tal dever de planejamento não é mera formalidade, visto que irá impactar diretamente na Eficiência e Economicidade da licitação.



7) CONCLUSÃO

Diante do exposto, **solicita-se IMPUGNAÇÃO ao edital do PE 456/2022**, visto que não está de acordo com todos os preceitos legais, além de infringir os princípios da Transparência, Eficiência e Economicidade, **possuindo objetos com fortes indícios de direcionamento, ausência de apresentação de custos unitários, licitação de objetos que não tem relação direta em lote único, o que viola o dever de prestigiar a ampla concorrência, disposições obscuras, quantitativos sem justificativa clara e também compra de material com conteúdo que está disponível de forma GRATUITA no site do DETRAN.**

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