



Ofício nº. 168/2024 – OSM/OP

Maringá, 26 de novembro de 2024.

***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), artigo 10, e com a Lei Orgânica do Município, artigo 10, incisos IV e V, representada neste ato por seu Presidente, que ao final subscreve, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 164, da Lei n.º 14.133/2021, pedir **ESCLARECIMENTOS** sobre a licitação referente ao **Pregão Eletrônico nº 226/2024**, Processo Administrativo nº 621/2024, com base nos fatos e fundamentos a seguir expostos:

## **1) DOS FATOS**

A Prefeitura Municipal de Maringá – PMM realizará licitação, na modalidade de Pregão Eletrônico nº 226/2024, que se destina ao *“Registro de Preço para contratação de empresa especializada para fornecimento instalação de forro em gesso, forro mineral, forro em pvc e piso paviflex para a manutenção dos Próprios Públicos da Prefeitura do Município de Maringá”*. Com data de



abertura prevista para 02/12/2024, o valor máximo da contratação é de **R\$ 6.436.225,00 (seis milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, duzentos e vinte e cinco reais)**.

Todavia, a partir da análise do procedimento em questão, identificou-se uma série de obscuridades e fragilidades que deve ser sanada, a fim de que todos os atos da administração sejam realizados de forma transparente à sociedade, ao fiscal do contrato e aos eventuais fornecedores.

## 2) DA AUSÊNCIA DE ESTUDOS PRELIMINARES PARA JUSTIFICAR OS QUANTITATIVOS

O OSM verificou que foram solicitados os seguintes quantitativos:

GRUPO 1							
Item	Código PMM	CATMAT/CATSERV	Descrição	Unid.	Quant.	Valor estimado	
						Unitário	Total
1	93619	455717	Forro de teto de gesso - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	7.000	95,00	665.000,00
2	263920	18180	Prestação de Serviços - Instalação de forro em	M <sup>2</sup>	7.000	24,90	174.300,00

[https://sei.maringa.pr.gov.br/sei/controlador.php?acao=procedimento\\_trabalhar&acao\\_origem=procedimento\\_controlar&acao\\_retorno=procedim...](https://sei.maringa.pr.gov.br/sei/controlador.php?acao=procedimento_trabalhar&acao_origem=procedimento_controlar&acao_retorno=procedim...) 9/14

26/09/2024, 14:42		SEI/PMM - 4669041 - Edital	
		gesso - (Conforme memorial descritivo).	
<b>VALOR TOTAL DOS ITENS: R\$</b>			<b>839.300,00</b>



GRUPO 2							
Item	Código PMM	CATMAT/CATSERV	Descrição	Unid.	Quant.	Valor estimado	
						Unitário	Total
3	269620	429733	Forro de Fibra Mineral, com estrutura de fixação - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	35.000	98,90	3.461.500,00
4	269621	18180	Prestação de serviço: de instalação de forro de fibra mineral com a estrutura de fixação - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	35.000	29,40	1.029.000,00
5	269622	392441	Placas de forro acústico do tipo fibra mineral sem perfil - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	1.000	94,90	94.900,00
6	269623	18180	Prestação de serviço: substituição e instalação de forro de fibra mineral - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	1.000	24,90	24.900,00
<b>VALOR TOTAL DOS ITENS: R\$</b>							<b>4.610.300,00</b>

GRUPO 3							
Item	Código PMM	CATMAT/CATSERV	Descrição	Unid.	Quant.	Valor estimado	
						Unitário	Total
7	91498	611001	Forro em PVC - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	1.500	72,25	108.375,00
8	263919	21997	Prestação de Serviços - Instalação de forro em PVC - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	1.500	21,90	32.850,00
<b>VALOR TOTAL DOS ITENS: R\$</b>							<b>141.225,00</b>

[https://sei.maringa.pr.gov.br/sei/controlador.php?acao=procedimento\\_trabalhar&acao\\_origem=procedimento\\_controlar&acao\\_retorno=procedi...](https://sei.maringa.pr.gov.br/sei/controlador.php?acao=procedimento_trabalhar&acao_origem=procedimento_controlar&acao_retorno=procedi...) 10/14

26/09/2024, 14:42

SEI/PMM - 4669041 - Edital

GRUPO 4							
Item	Código PMM	CATMAT/CATSERV	Descrição	Unid.	Quant.	Valor estimado	
						Unitário	Total
9	261478	301943	Piso Paviflex - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	6.000	104,90	629.400,00
10	263923	5312	Prestação de Serviços - Instalação de piso paviflex - (Conforme memorial descritivo).	M <sup>2</sup>	6.000	36,00	216.000,00
<b>VALOR TOTAL DOS ITENS: R\$</b>							<b>845.400,00</b>



A respeito da quantificação da necessidade, a PMM justificou o que segue:

#### 2.4. Quantificação da necessidade:

O objeto desse estudo visa atender toda população de Maringá e Distritos e sua quantidade está baseada em consumos anteriores, conforme demonstrado abaixo:

Código	Unid.	Solicitado no Pregão 341/2022	Utilizado no Pregão 341/2022	Solicitado para Processo atual
91498	m <sup>2</sup>	1500	1499	1500
263919	m <sup>2</sup>	1500	1499	1500
93619	m <sup>2</sup>	5100	4685	7000
263920	m <sup>2</sup>	5100	4685	7000
269620	m <sup>2</sup>	9100	9100	35000
269622	m <sup>2</sup>	1000	617	1000
269623	m <sup>2</sup>	1000	617	1000
261478	m <sup>2</sup>	8000	6362	6000
263923	m <sup>2</sup>	8000	6362	6000

Conforme se observa do estudo técnico preliminar realizado, o consumo anterior dos itens 269620 (forro de fibra mineral) e 269621 (prestação de serviço do forro mineral), contratado no PE 341/2022, foi de 9.100 m<sup>2</sup>, de modo que, no processo atual, estão sendo solicitados 35.000 m<sup>2</sup>, ou seja, **285% a mais do que o consumo anterior.**

Ocorre que, da análise do Edital do PE 226/24 e demais documentos que o constituem, não foi encontrada a justificativa para o aumento do quantitativo indicado para os itens 269620 e 269621 em relação ao consumo anterior, não sendo possível, ainda, encontrar os estudos realizados na fase interna do processo licitatório que justificassem tais quantitativos.

À vista disso, constata-se que somente a aquisição e a instalação do "forro de fibra mineral, com estrutura de fixação" (itens 26920 e 269621) somam R\$ 4.490.500,00, quantidade que representa 70% do valor máximo do edital.



É imperativo ressaltar a compreensão abrangente do OSM quanto ao processo licitatório, especialmente no que diz respeito à sua condução por meio do Sistema de Registro de Preços. Entretanto, é crucial enfatizar a necessidade de transparência no quantitativo, bem como de realização de estudos mais aprofundados na fase interna do processo licitatório, a fim de se compreender a real necessidade do Município.

Ademais, a relevância de um estudo mais aprofundado acerca das necessidades da PMM reside no fato de que, ao descrever de forma clara a quantidade e os ambientes de instalação, é viabilizada uma estimativa mais precisa das quantidades necessárias para o certame.

Além disso, ao contrário do certame atual (PE 226/2024), na licitação anterior (PE 341/2022), apesar de não existirem estudos mais aprofundados, consta do respectivo Termo de Referência a apresentação da “tabela de distribuição de saldo”, em que foi prevista a quantidade destinada a cada Secretaria:



\* Tabela de distribuição de saldo:

Código	Qtde	Unid.	Especificações Básicas	PAÇO	AMTECH	SEINFRA	SEDUC
93619	5.100	m <sup>2</sup>	Forro de teto de gesso acartonado	-	1.100	2.500	1.500
263920	5.100	m <sup>2</sup>	Prestação de Serviços – Instalação de forro em gesso acartonado	-	1.100	2.500	1.500
250251	6.220	m <sup>2</sup>	Divisória Drywall	-	220	3.000	3.000
263921	6.220	m <sup>2</sup>	Prestação de Serviços – Instalação de divisória tipo drywall	-	220	3.000	3.000
263922	3.050	m <sup>2</sup>	Prestação de Serviços – Demolição e retirada de divisória tipo drywall	-	50	1.000	2.000
244494	420	und	Porta de madeira 90x210cm completa	-	20	300	100
962	420	und	Prestação de serviços de instalação de Porta de madeira	-	20	300	100
269626	370	m <sup>2</sup>	Fornecimento de janela de vidro temperado com acabamento incolor, espessura 6 mm	-	20	100	250
269627	370	m <sup>2</sup>	Prestação de serviço de instalação de janela em divisórias do tipo drywall	-	20	100	250
269628	450	m <sup>2</sup>	Fornecimento de janela de vidro temperado com acabamento incolor, espessura 6 mm com esquadria de alumínio de correr com 2 folhas	-	-	200	250
269629	450	m <sup>2</sup>	Prestação de serviço de instalação de janela de correr com 2 folhas em divisórias do tipo drywall	-	-	200	250
269624	1.600	m <sup>2</sup>	Lã de vidro com espessura de 100 mm	-	100	500	1.000
269625	1.600	m <sup>2</sup>	Prestação de Serviços para instalação de lã de vidro	-	100	500	1.000
269620	9.100	m <sup>2</sup>	Forro de Fibra Mineral	7.900	-	-	1.200
269621	9.100	m <sup>2</sup>	Prestação de serviço de instalação de forro de fibra mineral	7.900	-	-	1.200
269622	1.000	m <sup>2</sup>	Forro em fibra modular (sem perfil) somente instalação da placa com a mão de obra	-	-	-	1.000
269623	1.000	m <sup>2</sup>	Prestação de serviço de substituição e instalação de forro de fibra mineral	-	-	-	1.000
261478	8.000	m <sup>2</sup>	Piso Paviflex	-	-	5.000	3.000
263923	8.000	m <sup>2</sup>	Prestação de Serviços – Instalação de Piso Paviflex	-	-	5.000	3.000
91498	1.500	m <sup>2</sup>	Forro em PVC	-	-	1.500	-
263919	1.500	m <sup>2</sup>	Prestação de Serviços – Instalação de forro em PVC	-	-	1.500	-

Para uma melhor análise, o OSM compilou as metragens utilizadas em cada local no Pregão 341/2022, identificando-se o que segue:



### Destinação dos Forros de Fibra Mineral adquiridos na contratação anterior (Pregão 341/2022)

Destinação dos Forros de Fibra Mineral (Pregão 341/2022)	Quant. (m <sup>2</sup> )	Valor Pago
Secretaria Municipal de Fazenda	1.565	R\$ 251.147,57
Secretaria Municipal de Governo- SEGOV	1.382	R\$ 221.770,78
SEGEP	765	R\$ 122.765,11
Secretaria de Urbanismo e Habitação- SEURBH	763	R\$ 122.442,60
Procuradoria-Geral do Município- PROGE	714	R\$ 114.497,12
Escola Prof Laura Rebouças, que irá abrigar a Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Benedita Natália	696	R\$ 111.676,41
CMEI Professora Dulce Telles Ferreira	639	R\$ 102.527,55
Secretaria Municipal de Obras Públicas	588	R\$ 94.379,90
Escola Municipal de Ensino Fundamental Professor José Aniceto	374	R\$ 59.995,46
Diretoria de Tecnologia Digital da Agência Maringá de Tecnologia e Inovação, alocado no Paço Municipal	316	R\$ 50.702,20
Secretaria Municipal de Comunicação, no 3º andar do Paço Municipal	296	R\$ 47.445,07
Paço Municipal	250	R\$ 40.080,41
Secretaria Municipal de Educação	174	R\$ 27.918,30
COMPLIANCE	139	R\$ 22.262,44
CMEI Purificação de Jesus Valente	134	R\$ 21.500,30
Secretaria de Assuntos Metropolitanos e Comunitário	103	R\$ 16.542,40
Escola Municipal de Ensino Fundamental Deputado Federal Doutor Ulysses Guimarães	89	R\$ 14.243,15
Secretaria de Aceleração Econômica e Turismo- SAET	83	R\$ 13.317,35
SAET	16	R\$ 2.565,60
Escola Municipal de Ensino Fundamental Professor Antônio Carlos Velasque	14	R\$ 2.238,28
<b>TOTAL</b>	<b>9.100</b>	<b>R\$ 1.460.017,99</b>

### Destinação de outros materiais adquiridos na contratação anterior (Pregão 341/2022)

Descritivo	Destinação	Quantidade	Valor Total
<b>Forro de teto de gesso</b>	CMEI Benedito Pinga Fogo de Oliveira	1.623,3	<b>120.606,40</b>
	AMITECH	805,7	<b>60.343,19</b>
	Escola Municipal José Hiran Sallée	657,6	<b>39.386,49</b>
	PROCON	557,0	<b>25.065,00</b>
<b>Divisória Drywall: Com estrutura de perfis de aço, espessura de 90mm; Espaçamento entre os perfis 600mm; Chapas 12,5mm de gesso Standard (ST); Com fita e massa de ligação inclusas.</b>	PROCON	1.208,2	<b>88.802,70</b>
	Almoxarifado da SEMUSP	414,3	<b>30.448,85</b>
<b>Forro em PVC</b>	Sala de handeball do Ginásio de Esportes Chico Netto	442,1	<b>16.313,49</b>
	CMEI Bárbara Cecily Netto Barros	319,0	<b>11.580,00</b>
	CRAS Morangueira	206,5	<b>7.618,01</b>

Ainda assim, a execução das quantidades contratadas no PE 341/2022 revelou divergências em relação às estimativas inicialmente previstas, conforme tabela abaixo:



Destinação	Quant. Prevista Termo de Referência	Quant. Realizada	Diferença % Realizado sobre Previsto
PAÇO	7.900	6.980	-12%
SEDUC	1.200	2.120	77%
<b>TOTAL</b>	<b>9.100</b>	<b>9.100</b>	-

Observa-se que, dos 9.100 m<sup>2</sup> previstos no PE 341/2022, dos quais foram estimados 1.200 m<sup>2</sup> para a SEDUC, foram utilizados 77% a mais. De modo contrário, dos 7.900 m<sup>2</sup> previstos inicialmente para serem utilizados no Paço Municipal, foram utilizados 12% a menos do que o previsto para aquele local. Nota-se, portanto, que, apesar de estar dentro do limite previsto em edital, foi possível perceber total desacordo em relação ao que se estimou para as mencionadas Secretarias.

Acerca disso, por se tratar de Sistema de Registro de Preços, o OSM ressalta que é compreensível uma variação mínima, porém, o que se observou a partir da análise do PE anterior foi uma exorbitante diferença equivalente a 77% em relação ao estimado e ao efetivamente utilizado para a SEDUC. Essa elevada diferença demonstra que, semelhantemente ao processo licitatório atual, o PE 341/2022 não realizou estudos preliminares que comprovassem, de forma eficaz, a real necessidade das quantidades dos materiais.

Nesse contexto, considerando que, em uma estimativa inicial de 9.100 m<sup>2</sup>, verificou-se uma expressiva variação de 77%, qual seria o risco de ocorrer uma discrepância ainda maior em uma nova estimativa, que prevê um aumento de 285% para o mesmo material (“forro de fibra”) sem que tenha sido realizado qualquer estudo preliminar pela PMM?

Nesse contexto, especialmente se levado em consideração o aumento exorbitante no quantitativo, em que pese a contratação seja regida pelo Sistema



de Registros de Preços, não se pode olvidar a obrigatoriedade da Administração Pública de apresentar a devida justificativa para as quantidades licitadas.

Isso porque, para além da ausência de transparência ocasionada, eis que não é possível compreender como a PMM chegou à conclusão acerca da necessidade de tal quantitativo, quantidades muito superiores àquelas que serão efetivamente contratadas podem gerar uma falsa expectativa ao fornecedor que participa da licitação.

Acerca do tema, é consolidado o entendimento jurisprudencial do E. Tribunal de Contas da União no sentido de que, apesar de existir permissivo legal para a utilização do Sistema de Registro de Preços quando o ente público não possui o conhecimento exato sobre os quantitativos a serem adquiridos, tal autorização não implica liberalidade total para se estimar o quantitativo a ser demandado<sup>1</sup>.

Salienta-se que, além de ser imprescindível o maior detalhamento possível quanto às quantidades destinadas a cada local, é ainda mais relevante assegurar a confiabilidade das informações constantes no processo administrativo. Embora seja compreensível que fatos supervenientes possam eventualmente ocorrer, tal possibilidade não afasta a necessidade de que todas as decisões e alterações sejam devidamente justificadas e registradas no processo, com base nas reais necessidades e requisições de cada Secretaria, garantindo a transparência e a regularidade do procedimento licitatório.

Ademais, não se pode ignorar o fato de que se trata de licitação cujo montante previsto **ultrapassa R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais)**, sendo este valor integralmente consistente em dinheiro público, arrecadado com os tributos de cada cidadão. Justamente por esse motivo, o OSM enfatiza que toda

<sup>1</sup> [Acórdão 2129/2021-TCU-Plenário](#)



a verba que o Município pretende utilizar deve ser corretamente aplicada e ter, como único objetivo, seu eficaz retorno ao contribuinte de forma responsável, séria e transparente.

A ausência de uma justificativa plausível para este aumento no quantitativo, considerando que a própria PMM, inclusive, verificou que a quantidade utilizada anteriormente é muito menor, já demonstra claro indício de falha no processo de elaboração do Edital e de inobservância aos princípios da Eficiência e da Economicidade, os quais exigem a utilização racional e adequada dos recursos públicos.

Tal constatação reforça ainda mais a necessidade de que o presente processo licitatório seja conduzido com maior rigor na estimativa das quantidades a serem efetivamente adquiridas, visando assegurar maior transparência, precisão e eficiência na contratação.

### 3) CONCLUSÃO

O planejamento completo e transparente de uma licitação é um elemento crucial para assegurar a eficiência, a legalidade e a transparência dos processos de contratação pública. Quando um órgão público realiza um planejamento minucioso e transparente para uma licitação, está estabelecendo as bases para uma gestão eficaz dos recursos públicos e para o alcance dos objetivos institucionais de forma íntegra e responsável.

Em sentido contrário, a elaboração de um edital com quantidades extraordinariamente acima daquelas que serão efetivamente contratadas pode acarretar sérias consequências tanto para o órgão público quanto para a empresa envolvida, incluindo desperdício de recursos, prejuízos financeiros,



questionamentos dos órgãos de controle e até possíveis sanções administrativas.

Portanto, é fundamental que os órgãos públicos estejam atentos e adotem medidas para evitar esse tipo de conduta e garantir a lisura e a eficiência dos processos licitatórios.

Reforça-se, desse modo, a necessidade de urgente revisão integral do presente procedimento, a fim de preservar a integridade dos princípios administrativos e garantir que os recursos públicos sejam utilizados de maneira adequada e conforme a legislação vigente.

Ressalta-se, ademais, que um planejamento adequado não apenas assegura a obtenção do melhor preço aliado à qualidade dos produtos, como também facilita a fiscalização pelo próprio ente público, permite um planejamento mais eficiente por parte dos fornecedores e prioriza as reais necessidades da PMM. Além disso, contribui para tornar todo o processo mais transparente e acessível à sociedade, reforçando os princípios da Eficiência e da Publicidade na Administração Pública.

À vista de todo o exposto e considerando, ainda:

- a)** Que o objetivo da atuação do OSM é sempre fomentar a observância à Lei e de todos os Princípios da Administração, neste caso, em especial, ao Planejamento, à Transparência, à Economicidade e à Eficiência na correta aplicação dos recursos públicos;
- b)** Que se trata de licitação com valor máximo de R\$ 6.436.225,00 (seis milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, duzentos e vinte e cinco reais);
- c)** Que não foi possível compreender de qual forma a PMM chegou ao quantitativo referente aos itens 269620 e 269621;



- d) A discrepância vislumbrada dos quantitativos dos itens 269620 e 269621 em relação ao contratado no PE 341/2022, na ordem de quase 300%, sem a realização de quaisquer estudos preliminares;
- e) A ausência de estudos acerca das reais necessidades da PMM;
- f) O entendimento do TCU acerca da necessidade de uma real estimativa de quantitativo;
- g) Que há a necessidade de mais critério e aprofundamento na elaboração dos estudos técnicos e, conseqüentemente, nas reais necessidades da PMM.

**Solicita-se:**

- a) Qual a justificativa para a divergência da quantidade solicitada para o item 269620 (placas de forro acústico do tipo fibra mineral) em relação ao PE nº 341/2022, tendo em vista que, conforme estudo técnico preliminar realizado, o consumo anterior foi de 9100 m<sup>2</sup> e, no processo atual, estão sendo solicitados 35.000 m<sup>2</sup>, ou seja, 285% a mais do que o consumo anterior? Favor encaminhar os referidos estudos técnicos que justifiquem esse aumento do quantitativo.
- b) Os estudos técnicos que levaram a PMM a solicitar os quantitativos em relação aos demais itens do edital, de acordo com a quantidade a ser destinada a cada Secretaria.

Por fim, importante se faz o encaminhamento do presente Ofício para conhecimento da equipe de transição da nova gestão municipal.



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 164, p. único da Lei 14.133/2021.

Atenciosamente,



SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ  
Antonio Sérgio Longhini  
Presidente



Cristiane Mari Tomiazzi  
Vice-Presidente