



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 27/08/13

ITEM N° 44

INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

44 TC-001577/009/06

Contratante: Prefeitura Municipal de Capivari.

Contratada: Gráfica e Editora Anglo Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): José Carlos Tonetti Borsari (Prefeito).

Objeto: Contratação de sistema pedagógico de ensino com treinamento de docente, fornecimento de material pedagógico para alunos e professores, e suporte pedagógico continuado para a Educação Infantil (Pré-II e Pré-III) e Ensino Fundamental (1ª a 4ª séries) da rede municipal de Ensino.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 02-01-06. Valor - R\$1.288.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Fulvio Julião Biazzi e Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 20-06-07, 24-04-08 e 26-03-10.

Advogado(s): Walter Alexandre do Amaral Schreiner, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Graziela Nóbrega da Silva, Renato Monteiro Valim, Cristiane Piazzentim e outros.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RELATÓRIO

Mediante concorrência pública tipo "técnica e preço", PREFEITURA DE CAPIVARI e GRÁFICA E EDITORA ANGLO LTDA. firmaram contrato [02/01/06, R\$ 1.288.000,00, 12 meses], tendo por objeto a contratação de sistema pedagógico de ensino com treinamento de docente, fornecimento de material



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

pedagógico para alunos e professores, e suporte pedagógico continuado para a Educação Infantil (Pré-II e Pré-III) e Ensino Fundamental (1ª a 4ª séries) da rede municipal de Ensino. (fls. 180/183)

A publicidade do edital ocorreu no D.O.E e nos jornais "Folha de São Paulo" e "O Cidadão" de 28/10/05, 06 (seis) interessados retiraram o edital, único proponente no certame ingressou, sendo-lhe adjudicado o objeto.

Alega a Municipalidade - em resposta a despacho proferido nos termos e para os fins do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 531/533) - que "O atestado de registro e exclusividade firmado pela Câmara Brasileira do Livro é documento necessário a fim de se verificar se a empresa licitante detém registro em entidade profissional, que ateste que a mesma tem exclusividade no fornecimento daquele material didático específico", exigência que, segundo sustenta, "não pode ser considerada restritiva à participação, uma vez que as empresas renomadas do ramo de atividade licitada detêm registro na respectiva entidade". (fls. 551)

A imposição de "cópia do(s) contrato(s) que comprove(m) o vínculo e o direito de uso do direito autoral sobre a matéria contida no caderno do aluno" reportar-se-ia a "documentos indispensáveis a fim de comprovar a autoria dos materiais didáticos, dando maior segurança a contratação", estando "de acordo com o disposto no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, que dispõe sobre a capacitação técnico-profissional". (fls. 552)

Explica que, "como apenas uma empresa efetuou proposta no referido certame, houve por bem a Comissão de Licitações, antes da promoção da sessão técnica de avaliação do material pedagógico, efetuar a abertura do envelope proposta, visando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

aferir se o preço ofertado se encontrava dentro dos parâmetros estabelecidos no edital". (fls. 553)

"Assim, para evitar que a Comissão Pedagógica designada para efetuar a avaliação técnica despendesse seu tempo na análise qualitativa do material pedagógico e na pontuação dos recursos de capacitação ofertados, e a proposta não se apresentasse compatível com as faixas de preços determinadas no Edital, a Comissão de Licitações resolveu inverter as fases, mesmo porque tal não representaria nenhum prejuízo a terceiros, visto remanescer apenas uma empresa no certame". (fls. 553/554)

Mais adiante, rebatendo a assinalação de outros possíveis defeitos a inquinar o certame - na conformidade de despacho proferido nos termos e para os fins do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 616) - assevera que a exigência de registro e exclusividade expedido pela Câmara Brasileira do Livro "tem o objetivo de cadastrar todos os materiais usados pelas editoras, de forma que torne estes exclusivos de cada uma, prevenindo qualquer possibilidade de plágio ou cópia, integral ou total das obras, (...) e resguardar à hipótese de a Prefeitura contratar com eventuais licitantes que pudessem vir apresentar materiais de fabricação e/ou autoria de outras editoras licitantes". (fls. 655)

Sobre a exigência de "declarações firmadas por Prefeituras Municipais que comprovem que foi adotado o sistema de ensino da licitante na Rede Municipal de Ensino, com fornecimento integral do mesmo material pedagógico adotado pela licitante em suas escolas e franquias da rede privada de ensino; que foi efetuado treinamento aos docentes para implantação do sistema de ensino, além de estar oferecendo suporte pedagógico continuado para a Educação Infantil e Ensino Fundamental (1ª a 4ª série)", esclarece que se buscou "simplesmente a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

comprovação de que os serviços contratados foram aprovados e adequados à realidade do ensino público municipal e às suas características, (...) imperativo à municipalidade se atentar a estas peculiaridades e exigir que a comprovação dos serviços em relação à outros Municípios para atestar que a licitante tenha conhecimento, capacidade e meios adequados para prestar os serviços na Rede Pública de Ensino". (fls. 661)

Defende a composição dos itens eleitos para atribuição de notas técnicas, para quem "todos guardam consonância com o objeto da licitação e foram indispensáveis para definir a melhor proposta técnica". (fls. 669)

Para o Ex-Prefeito da Municipalidade, de acordo com seu representante legal, "não se revela restritiva a referida exigência (de registro e exclusividade firmado pela Câmara Brasileira do Livro), considerando-se a determinação legal de que a habilitação técnica passa, obrigatoriamente, pela aferição de registro ou inscrição na entidade profissional competente, uma vez que é cediço que as empresas do ramo da atividade licitada podem obter a "carta de exclusividade" apenas através da Câmara Brasileira de Livros, entidade criada para regulamentar tecnicamente a edição de publicações no Brasil". (fls. 686)

"Da mesma forma, a exigência de apresentação de cópia dos contratos comprovando vínculo e o direito de uso autoral sobre a matéria contida no caderno do aluno era indispensável a fim de comprovar a autoria dos materiais didáticos a serem adquiridos, pois utilizada como meio de evitar a participação de empresas que sequer detinham capacidade técnica para participar da licitação, quanto mais para executar futuro contrato". (fls. 687)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

De outra sorte, "sendo o objeto licitado a implantação de um sistema de ensino no qual se inclui o fornecimento de material pedagógico, bem como o treinamento e capacitação de docentes para atuação em sala de aula, por óbvio que qualquer critério relacionado à estrutura para a realização do suporte pedagógico aos professores (tais como a disponibilização de espaço próprio para atendimento dos mesmos e disponibilidade de visitas técnicas), bem como critérios relacionados à qualidade e ao nível da capacitação ofertada (a exemplo da oferta de curso MBA e de vagas em seminários promovidos pela proponente aos professores aos quais será dirigido o treinamento) relacionam-se diretamente com a qualidade da proposta, no que concerne a faceta de treinamento e capacitação de docentes que compõem a implantação do sistema de ensino objeto da concorrência pública em julgamento". (fls. 692)

Assessoria Técnica (Economia, Jurídico e Chefia), em que pese razões colacionadas em defesa da lisura dos atos praticados, advertindo acerca dos defeitos passíveis de afetar a isonomia entre interessados na contratação, bem como da ausência de competitividade, propugna a irregularidade da concorrência pública e do instrumento de contrato decorrente.

Este o relatório¹.

GCECR
RLP

¹) processo distribuído e em trânsito pela Secretaria-Diretoria Geral de 25/04/11 a 07/08/13.



TC-001577-009-06

VOTO

Comporta aqui sopesar todas as eventuais circunstâncias passíveis de ter afligido o efetivo interesse de potenciais licitantes, que deixaram de disputar a concorrência pública - tipo "técnica e preço" - instaurada pela Prefeitura de Capivari, com vistas à "contratação de sistema pedagógico de ensino com treinamento de docentes, fornecimento de material pedagógico para alunos e professores, e suporte pedagógico continuado para a Educação Infantil (Pré-II e Pré-III) e Ensino Fundamental (1ª a 4ª série) da rede municipal de Ensino", haja vista que 06 [seis] interessados retiram o edital e único proponente nela ingressou - o mesmo (e único) que fora previamente consultado (para fins orçamentários) -, restando contratado [em 02/01/06, pelo valor de R\$ 1.288.000,00, para o ano letivo de 2006, podendo se estender pelo prazo de 60 meses previsto no art. 57, II, da Lei n° 8.666/93].

Malgrado alegações, imposições de apresentação de "atestado de registro e exclusividade firmado pela Câmara Brasileira do Livro acerca do material didático a ser fornecido pelo licitante" [item 5.1.3, "a", do edital] e de "cópia do(s) contrato(s) que comprove(m) o vínculo e o direito de uso do direito autoral sobre a matéria contida no caderno do aluno" [item 5.1.3, "b"], não compreendidas dentre aquelas autorizadas no artigo 30 da Lei n° 8.666/93, não ser prontamente censuradas.

A atribuição de pontos a "até no máximo 03 (três) declarações, equivalendo cada uma delas a 20,00 (vinte) pontos no cômputo da proposta técnica" [item 6.1.1.1 do edital], "firmadas por Prefeituras Municipais que comprovem que foi adotado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

o sistema de ensino da licitante na Rede Municipal de Ensino, com fornecimento integral do mesmo material pedagógico adotado pela licitante em suas escolas e franquias da rede privada de ensino; que foi efetuado treinamento aos docentes para implantação do sistema de ensino, além de estar oferecendo suporte pedagógico continuado para a Educação Infantil e Ensino Fundamental (1ª a 4ª série)" [item 6.1.1], evidentemente não se presta a laborar pela isonomia dos licitantes.

Dispositivos do edital, escolhidos pela Municipalidade para atribuição de pontuação às propostas técnicas, não prestigiam ou enfatizam o conteúdo delas propriamente dito, afastando-se dessa concepção para valorar aspectos *quantitativos*, de que são exemplos periodicidade das visitas de suporte pedagógico [item 6.1.2 do edital], o prazo para disponibilização, no Município, de local próprio para atendimento dos docentes municipais [item 6.1.3.1], prazo de duração de seminários [item 6.1.4.1, "a" e "b"], bem como adição extra de pontos vinculados à oferta de bolsas de curso de MBA a docentes do Município [item 6.1.5.1] e à oferta de bolsas de participação de docentes e equipe técnica da Prefeitura em *workshops*, seminários e eventos de caráter pedagógico patrocinados pela contratada [item 6.1.5.2].

Ao invés de valorar (*sobretudo e em particular*) a efetiva *qualidade técnica* das propostas, escolheu-se prestigiar aspectos como volume de visitas de "*suporte pedagógico*" - *semanais, quinzenais e mensais* - e prazo de duração de seminários propostos - de 01 [um] a 03 [três] dias -, a velocidade de implantação de local para atendimento de docentes - 0 [zero] a 30 [trinta] dias - e as inoportunas ofertas de bolsas (*ao menos nas circunstâncias em que ali se exibem aplicadas*) - *bolsas de cursos MBA em Gestão Escolar (Educação Infantil: 20 pontos por bolsa, limitada a 02 bolsas; Ensino Fundamental: 20 pontos por bolsa, limitada a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

02 bolsas); bolsas de participação de docentes em Workshops, Seminários ou Eventos de Caráter Pedagógico, patrocinados pela contratada: 1,5 ponto por participante, limitados a 50 pontos -.

Também não comporta escusas a abertura da proposta comercial [14/12/05] sem as indispensáveis avaliação e classificação prévias da proposta técnica [16/12 e 21/12/05], desatendendo o rito previsto no item 08 do edital - e também o do artigo 46 da Lei n° 8.666/93 -, com desprezo da possibilidade do não alcance da pontuação mínima classificatória [item 6.1.8 do edital].

Por força dessas razões, acompanho a Assessoria Técnica e voto pela **irregularidade** da concorrência pública e do instrumento de contrato correspondente em exame, acionando-se os incisos XV e XXVII ao artigo 2° da Lei Complementar n° 709/93.

Voto, ainda, com fundamento no artigo 104, II, da Lei Complementar n° 709/93, pela aplicação de **multa** ao Sr. José Carlos Tonetti Borsari, Prefeito de Capivari à época dos fatos, autoridade responsável pelos atos administrativos apurados no feito, no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESP'S.

GCECR

RLP