



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 05/06/2013 – ITEM 03

RECURSO ORDINÁRIO

TC-001257/004/07

Recorrente: Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Rio Pardo por sua Secretária Municipal de Educação - Renata Bozzo Vieira.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Rio Pardo e Gráfica e Editora Anglo Ltda., objetivando a implantação de sistema pedagógico de ensino com treinamento de docentes, fornecimento de material pedagógico para alunos e professores e suporte pedagógico continuado para o Ensino Fundamental (1ª a 8ª série) da rede municipal de Ensino.

Responsável: Renata Bozzo Vieira (Secretária Municipal de Educação).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a tomada de preços, o contrato e o termo aditivo, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando à responsável, multa no valor equivalente à 500 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da citada Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 27-02-10.

Advogados: Mércio Niel Hernandes e outros.

Acompanha: Expediente: TC-024787/026/08.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

RELATÓRIO

Tratam os autos da licitação (Tomada de Preços nº 01/07), contrato celebrado entre a Prefeitura de Santa Cruz do Rio Pardo e Gráfica e Editora Anglo Ltda., bem como termo aditivo de acréscimo de serviços, atos que se destinaram à implantação de sistema pedagógico de ensino com treinamentos de docentes, fornecimento de material pedagógico para alunos e professores, bem como suporte pedagógico continuado para o Ensino Fundamental (1ª



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

a 8ª séries), da rede municipal de ensino.

A matéria constou da pauta da Sessão de 09/02/10 da E. Primeira Câmara, oportunidade em que o certame licitatório e os negócios dele decorrentes foram julgados irregulares (cf. voto de fls. 339/349).

Prevaleceu o entendimento de que os preços contratados não representaram o mercado vigente, tampouco os parâmetros empregados para a elaboração do orçamento estimativo seguiram os preceitos da Lei de Licitações.

Além disso, o edital dispôs de regras restritivas, notadamente a exigência de atestado de registro e exclusividade firmado pela Câmara Brasileira do Livro (item 5.1.3, letra "a") e de cópia de contrato comprobatório do vínculo e do direito autoral sobre a matéria contida nos cadernos do aluno (idem, letra "b"), como também estabeleceu regra de avaliação prévia do material didático sem amparo na norma.

Dessa deliberação interpôs a Prefeitura, por meio de sua Secretaria de Educação, razões de Recurso Ordinário (fls. 356/387).

Argumentou que a pesquisa de preços que orientou a instauração do processo de licitação foi feita diretamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

com escolas de diversas franquias de sistema de ensino, uma vez que a obtenção de propostas formais demonstrava-se bastante difícil.

Mais ainda, o valor consignado no item 7.3 do edital refletiu pesquisa veiculada pelo jornal "Folha de São Paulo" sobre o preço do material didático dos sistemas de ensino no Brasil, o que, defende, esclareceria a questão.

Nesse sentido, inclusive, citou jurisprudência da Corte (TC-002473/003/07).

Sobre a prova de registro na Câmara Brasileira do Livro, disse tratar-se de exigência consentânea com a regra do art. 30, inciso I, da Lei de Licitações, uma vez que aludida Câmara seria a entidade profissional com competência para registrar e inscrever empresas do ramo editorial, regulamentando, inclusive, a edição de publicações no país.

Informou, a propósito, que as empresas inabilitadas na disputa não o foram por conta de referida exigência.

No que se refere à análise do material didático, disse que a Secretaria tomou conhecimento de vários sistemas com o propósito exclusivo de elaborar os requisitos técnicos da licitação, remetendo à aferição de amostras apenas no curso do processo licitatório, mais precisamente na oportunidade do julgamento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

propostas técnicas.

Concluiu dizendo que o julgamento conforme a técnica e o preço, à época da instauração da licitação dos autos, não configurava matéria pacífica nesta Corte que, inclusive, também admitia a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Assim, sua conduta teria antevisto a jurisprudência que se consolidou, motivo pelo qual as falhas aqui consignadas poderiam ser relevadas, bem como a pena pecuniária.

O apelo tramitou pelo GTP (fls. 389/391), que se manifestou pelo processamento da matéria como Recurso Ordinário.

Nessa conformidade, a E. Presidência determinou a distribuição da matéria (fl. 392).

Sobre o Recurso opinaram tanto ATJ, como SDG (fl. 394).

Assessoria Técnica (fls. 397/398) e Chefia de ATJ (fl. 399) convergiram no entendimento pelo conhecimento e desprovimento do Ordinário, uma vez que as questões que indicaram o tratamento restritivo das licitantes não teriam sido devidamente motivadas pela recorrente.

Também pelo desprovimento do apelo foi a manifestação de SDG (fls. 400/401).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Além do tema da apresentação de registro de exclusividade firmado pela Câmara Brasileira do Livro, medida contrária aos limites do art. 30 da Lei de Licitações, consignou SDG que a documentação de fls. 375/377, que comprovaria a validade dos preços praticados, refletiria mercado muito anterior ao próprio contrato, não se prestando, com isso, como parâmetro idôneo de comparação.

É o relatório.

JAPN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

O apelo é tempestivo¹, adequado e a parte subscritora da peça conta com legitimação.

Presentes os requisitos formais de admissibilidade, conheço em preliminar do recurso Ordinário interposto pela Prefeitura de Santa Cruz do Rio Pardo.

¹ O v.Acórdão recorrido foi publicado no DOE de 27/02/10 e o recurso foi protocolizado em 16/03/10.



VOTO DE MÉRITO

Os atos em questão não merecem o beneplácito desta Corte.

O certame licitatório instaurado pela Prefeitura do Município de Santa Cruz do Rio Pardo para a contratação de sistema pedagógico de ensino, ainda que concorde com o modelo preconizado a partir da deliberação TC-A-021176/026/06, foi gravado por vícios que nitidamente comprometeram a higidez do processo, com prejuízo à competitividade e ao interesse público.

Na fase de habilitação das propostas, destacam-se as exigências de qualificação técnica baseadas na apresentação de atestado de registro e exclusividade firmado pela Câmara Brasileira do Livro acerca do material didático a ser fornecido pela licitante (letra "a" do item 5.1.3) e de contrato dando conta do direito de uso das obras contidas no material disponibilizado no caderno do aluno (letra "b", idem).

De um lado, não se pode negar que as exigências conceitualmente revelam relevância e pertinência aos propósitos de seleção de empresa fornecedora de sistema de ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Contudo, foram deslocadas à condição de critério de habilitação, quando seria de se admitir, no máximo, que servissem como condição para a celebração do contrato.

Esse o entendimento de nossa jurisprudência que se consolidou até alcançar o patamar de Súmula².

No que se refere ao preço estimado do objeto utilizado como parâmetro de apreciação das propostas comerciais³, os esclarecimentos da recorrente também não me parecem suficientes.

A reiteração do argumento de que o orçamento foi obtido a partir de pesquisa por telefone feita em face de outras Prefeituras não carrega a idoneidade necessária para informar processo licitatório.

De igual superficialidade a adoção de elementos divulgados na matéria jornalística reproduzida nas fls. 375/376.

Além de não detalhar a fonte precisa dos dados apresentados, a matéria foi veiculada em 14/01/02, fato que reforça a tese do descompromisso da cláusula financeira com o mercado

² SÚMULA Nº 14 - Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só são devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.

³ R\$ 620.150,00 (cf. item 3.1 do edital).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

praticado em 2007, ano em que o ajuste dos autos veio a ser aperfeiçoado⁴.

Ainda quanto ao processo licitatório, também insubsistentes os argumentos relacionados à avaliação dos materiais fornecidos.

Mesmo que se pudesse considerar a informação de que a Prefeitura tratou de previamente tomar conhecimento das opções existentes no mercado a fim de com isso formatar as regras de avaliação das propostas técnicas, não restou evidenciado nos autos que as amostras de material pedagógico houvessem sido objetivamente confrontadas com o roteiro de aferição da proposta técnica, o que ratifica o entendimento de que o modelo de ensino ideal para o Município não estava bem definido e, portanto, que a proposta selecionada não atendia necessariamente às peculiaridades da rede de ensino local.

Mesma sorte merece o termo aditivo de acréscimo de quantidades, porquanto peça acessória ao contrato impugnado.

Sobre a pena pecuniária impingida à Secretaria de Educação, em princípio não vejo razão para reformar o fundamento de validade considerado pelos eminentes julgadores.

⁴ Contrato firmado em 22/03/07 (fls. 278/281).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Os atos foram praticados ao arrepio da norma, o que configura a responsabilidade objetiva do agente.

Convenço-me, entretanto, que o montante da pena admite revisão, em homenagem à razoabilidade e proporcionalidade.

Afinal, sensibilizo-me com o argumento de que a Prefeitura, ao optar pela regra da licitação, acabou acompanhando a tendência que se desenhava na Corte à época⁵, fato que prefiro considerar como atenuante.

Assim, sem descaracterizar o binômio punição disciplina que permeia a essência da pena pecuniária estabelecida em nossa Lei Orgânica, reduzo a multa para o equivalente a 300 (trezentas) Ufeps.

Por isso, acompanhando as conclusões de ATJ e SDG, meu **VOTO dá provimento parcial ao Recurso Ordinário interposto pela Prefeitura do Município de Santa Cruz do Rio Pardo, ratifica a irregularidade da licitação, do contrato e do termo aditivo celebrados pela Prefeitura de Santa Cruz do Rio Pardo, reduzindo, apenas, a multa aplicada com base no art. 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, à responsável,**

⁵ Deliberação TC-A-021176/026/06, publicada nos DOE de 23 e 25/08/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

**Senhora Renata Bozzo Vieira, para o montante de 300
(trezentas) Ufesps.**

**RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO**