



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos
Tribunal Pleno
Sessão: **13/4/2016**

60 TC-046467/026/13 RECURSO ORDINÁRIO

Recorrente(s): Oswaldo Dias - Prefeito à época e Prefeitura Municipal de Mauá.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Mauá e a Distribuidora de Livros e Brinquedos Pedagógicos Pimpão Ltda., objetivando a aquisição de materiais para desenvolvimento de atividades de estimulação motora e intelectual e de apoio didático pedagógico.

Responsável(is): Oswaldo Dias (Prefeito à época) e Lairce Rodrigues de Aguiar (Secretária de Educação).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares o pregão presencial e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93. Acórdão publicado no D.O.E. de 26-09-15.

Advogado(s): Ana Paula Ribeiro Barbosa, Ana Claudia Guarizzo, José Américo Lombardi e outros.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

Relatório

Em exame, **Recursos Ordinários** interpostos pela Prefeitura Municipal de Mauá e por Oswaldo Dias, ex-Prefeito, contra decisão¹ que julgou irregulares o pregão presencial² e o contrato³ celebrado em 27/9/2012 entre a Prefeitura de Mauá e a Distribuidora de Livros e Brinquedos Pedagógicos Pimpão para a aquisição de materiais para desenvolvimento de atividades de estimulação motora e intelectual e de apoio didático, acionando-se, na oportunidade, os incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

A decisão de primeira instância teve por fundamentos: **(i)** a incompatibilidade entre o objeto licitado e a modalidade Pregão; e **(ii)** o detalhamento excessivo do objeto (material paradidático do professor com número certo

¹ E. Primeira Câmara, em sessão de 1/9/2015. Relator: Conselheiro Renato Martins Costa.

² Pregão Presencial nº 77/2012, baseado no orçamento básico de R\$ 3.375.330,00, do qual participaram 2 (dois) licitantes.

³ O contrato foi celebrado em 27/9/2012 pelo valor de R\$ 3.149.922,00 e prazo de 12 (doze) meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

de volumes; - peças de xadrez com especificação de medidas exatas).

O recorrente Oswaldo Dias, ex-Prefeito Municipal de Mauá, aduziu, em suma, que:

(i) ultrapassadas as dificuldades havidas no início da gestão em 2009, a Administração começou a implantar medidas para melhoria da qualidade do ensino no Município, sendo que o planejamento de cunho pedagógico avaliou que era necessária a aquisição de material de apoio pedagógico que correspondesse às peculiaridades do perfil dos alunos das escolas públicas municipais;

(ii) a aquisição era necessária para desenvolvimento das atividades de estimulação motora e intelectual através do material de apoio didático pedagógico, que veio a colaborar com as ações da Secretaria Municipal de Educação;

(iii) a Secretaria foi extremamente zelosa, pois realizou pesquisa prévia de preços com 5 (cinco) fornecedores, os quais demonstraram que os preços contratados foram os menores encontrados no mercado, legitimando os atos praticados, pois foram tomadas todas as cautelas exigidas pela Lei 8.666/93;

(iv) não há de se falar em restritividade somente porque apenas duas empresas participaram do certame, primeiro porque houve ampla publicidade do edital, e também porque não há como atribuir ao Município a falta de interesse em participar do certame, mesmo porque não houve qualquer questionamento e/ou impugnação do ato convocatório.

E a recorrente Prefeitura Municipal de Mauá aduziu, em resumo, que:

(i) a licitação seguiu os estritos moldes da lei, e o seu objeto era a aquisição de materiais para apoio didático pedagógico, voltado ao público da área educacional, sendo que em situações similares não são poucas as Prefeituras que sequer procedem à abertura de licitação e contratam diretamente por inexigibilidade de licitação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

(ii) houve a devida realização de certame licitatório precedido de cautelosa pesquisa de preços que contou com 5 (cinco) orçamentos e ampla divulgação na imprensa;

(iii) não pode ser atribuído à Administração o número de empresas que participaram do certame, porquanto se consubstancia em algo subjetivo da vontade de cada empresa do ramo e de seus interesses;

(iv) não houve qualquer ato de má-fé e tampouco prejuízo ao erário, e tanto é assim que a Assessoria Técnica e sua Chefia haviam se manifestado pela regularidade na instrução da matéria;

(v) no tocante às especificações, tratava-se de material de importância imensurável e caráter de essencialidade, com questões ligadas à saúde, o que exigiu o conjunto mínimo de especificações de modo a resguardar os educandos e zelar pela segurança dos mesmos;

(vi) fez-se necessária a aferição do padrão de qualidade do material a ser adquirido, de modo que havia detalhes essenciais a serem atingidos, tais quais, em especial, a durabilidade dos equipamentos, considerando-se seu constante manuseio e necessidade de armazenamento, fato esse que demonstra o atendimento integral do interesse público, porquanto homenageia os princípios da eficiência e economicidade;

(vii) o conjunto de especificações jamais intencionou restringir o procedimento licitatório, e efetivamente não restringiu.

O Ministério Público de Contas obteve a vista regimental dos autos (fls. 434/V).

É o relatório.

npg



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-046467/026/13

Preliminar

Em preliminar, preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço dos recursos⁴.

Mérito

No mérito, o recurso não merece provimento.

De fato, materiais didáticos e pedagógicos não podem ser considerados como de natureza similar aos bens e serviços comuns, pois aqui se trata do emprego de recursos públicos sempre limitados em bens destinados a promover o complexo processo de assimilação do conhecimento humano, de maneira que a disponibilização desses conteúdos pedagógicos na grade curricular municipal não é passível de ser tratada como uma simples disponibilização de bens ou serviços comuns⁵.

Em outras palavras, materiais didáticos e pedagógicos não podem receber o mesmo tratamento de compra que é dado, por exemplo, a materiais de limpeza e a materiais escolares diversos como borracha, lápis, caderno e outros, já que o Pregão é modalidade caracterizada por um nível de celeridade e simplificação de atos que o torna incompatível com uma contratação que demanda produto com alto emprego de atividade intelectual e também uma análise de sua adequação às peculiaridades e demandas específicas de uma determinada rede de ensino.

É irregular, pois, a utilização da modalidade Pregão na aquisição de produtos didáticos e pedagógicos, por não

⁴ Os recursos são tempestivos (acórdão publicado em 26/9/2015, recursos protocolizados em 13/10/2015), foram interpostos por partes legítimas e contêm os fundamentos de fato e de direito, em conformidade com a LC n° 709/93.

⁵ Art. 1° (...) Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

ser objeto que se enquadra no conceito do art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/02.

Como bem observado na decisão de primeira instância, tal questão, por si só, poderia ser relevada e tratada como recomendação para atos futuros da Administração, porém, ficaram registradas determinadas especificações que se mostraram excessivas e com potencial para direcionar a disputa, incorrendo na vedação do art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93⁶.

São elas: - especificação de quantidade exata de 27 volumes para o item "2"⁷; e - definição de medidas exatas às peças do tabuleiro de xadrez para o item "3"⁸ (Rei 63cm; Rainha 55cm; Bispo 54cm; Torre 43cm; Cavalo 45cm e Peão 41cm).

Não há como se acolher as razões de que essas especificações impugnadas seriam para resguardar a qualidade e ergonomia dos produtos, pois tais definições não estão relacionadas a esses mencionados parâmetros.

Em verdade, medidas e número de volumes de uma coleção são especificações que devem ser estabelecidos por meio de intervalos de aceitabilidade, já que números exatos são fatores de direcionamento que afrontam a vedação do art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93.

Ante o exposto, voto pelo **não provimento** dos recursos ordinários, para o fim de manter o v. Acórdão de primeira instância em todos os seus termos.

⁶ "Art. 3º (...) § 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991" (g.n.).

⁷ "Material Paradidático do Professor (coleção)".

⁸ "Recursos para treinamento de raciocínio lógico, memória, atenção, reflexão, criatividade e concentração através de instrumentos na forma de jogos com dimensões e proporções que façam com que as crianças interajam com jogos de xadrez e dama".