



**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 decisão<sup>1</sup> que julgou irregulares o pregão presencial<sup>2</sup> e o contrato<sup>3</sup> 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

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

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

<sup>3</sup> 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 recursos<sup>4</sup>.

**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 comuns<sup>5</sup>.

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

---

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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 8.666/93<sup>6</sup>.

São elas: - especificação de quantidade exata de 27 volumes para o item "2"<sup>7</sup>; e - definição de medidas exatas às peças do tabuleiro de xadrez para o item "3"<sup>8</sup> (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.

---

<sup>6</sup> "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.).

<sup>7</sup> "Material Paradidático do Professor (coleção)".

<sup>8</sup> "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".