



MUNICÍPIO DE GUAÍRA

CNPJ: 48.344.014.0001/59 Fone: (017) 3332-5100

Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"

Guairá - Estado de São Paulo

secretaria@guaira.sp.gov.br

www.guaira.sp.gov.br



PROGRAMA
CIDADES
SUSTENTÁVEIS

PROCESSO Nº: 48/2019

PREGÃO PRESENCIAL Nº: 25/2019

OBJETO: Aquisição de material didático de língua inglesa.

Trata-se de processo de licitação que visa à aquisição de livros didáticos de língua inglesa agendada a assentada para recebimento e abertura dos envelopes propostas e habilitação comparece a empresa ÊXITO DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO DE LIVROS LTDA, solicitando retificação do edital sob alegação de que a indicação do(a) autor do material inviabilizaria a concorrência por haver um único fornecedor deste produto.

Inicialmente, ratifico a justificativa apresentada pelo departamento interessado na aquisição dos objetos nos seguintes termos, *“o material didático de língua inglesa par os alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, contém o nome dos autores, pois o mesmo apresenta um conteúdo de forma acumulativa, ou seja, o aluno é conduzido ao entendimento do idioma à medida que se apresentam as apostilas. E uma vez, que sendo este o terceiro ano letivo desta gestão administrativa, já foi possível fazer uma avaliação das melhorias alcançada, então optou-se pela continuidade na utilização do material usado no Ano Letivo 2018, com as ultimas atualizações, para que não haja mudanças de conteúdo e sim um aperfeiçoamento, prezando-se assim pelo desenvolvimento e rendimento escolar de nossos educandos”*.

Assim, acompanhando do julgado TC-000743/003/09 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, é que entendemos não



MUNICÍPIO DE GUAÍRA

CNPJ: 48.344.014.0001/59 Fone: (017) 3332-5100

Paço Municipal “Messias Cândido Faleiros”

Guairá - Estado de São Paulo

secretaria@guaira.sp.gov.br

www.guaira.sp.gov.br



haver qualquer irregularidade na indicação de autor(res) em materiais didáticos, pois como posto pelo referido órgão fiscalizador há uma liberdade decisória. Vejamos;

Em verdade, ainda que se trate de tópico de difícil contextualização – mesmo porque o termo “sistema de ensino”, não em raras vezes, é utilizado como sinônimo de “organização de redes escolares” -, é patente que a deliberação citada está mais intimamente relacionada a métodos pedagógicos de aprendizagem, de modo amplo, transcendendo, a meu ver, a amplitude do objeto em disputa (aquisição de livros de inglês).

Assunto, no entanto, de relevo que comporta uma maior reflexão refere-se à escolha da coleção adquirida.

Neste ponto, imperioso reconhecer, como já o fiz em oportunidade pretérita, a existência da discricionariedade administrativa – tema, por sinal, de alta indagação, sobretudo quanto à sua extensão, uma vez que a margem de liberdade à atuação do gestor se desenha a partir de aspectos subjetivos, valorados pela conveniência e oportunidade, não delimitados claramente pela norma.

De fato, na lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, enquanto que na vinculação, a previsão do acontecimento em função do qual o sujeito agirá é de uma objetividade absoluta, na discricionariedade, a norma reguladora carece desta precisão ou por não descrever antecipadamente a situação em vista da qual será suscitado o comportamento administrativo, ou por defini-la por conceitos vagos, ou ainda por conferir no próprio mandamento uma “liberdade decisória”, que envolve um exame de conveniência e de oportunidade, ao invés de um dever de praticar um ato específico.

Convém lembrar que esta “liberdade” na busca da melhor alternativa de conduta representa apenas o reconhecimento de que a Administração está em situação privilegiada para identificar a providência mais adequada à satisfação de um dado “interesse público”, ou seja, aquela que seja apta no caso concreto a atender, com perfeição, à finalidade da norma, como retrata o ilustre doutrinador.

(...)

Diante das peculiaridades deste quadro, parece-me que condenar a prefeitura pela escolha seria um excesso, o que não impede de recomendar ao ente público para que, em novas aquisições, verifique se não há, naquele momento futuro, outras publicações hábeis a atender aos seus anseios.

(...)



MUNICÍPIO DE GUAÍRA

CNPJ: 48.344.014.0001/59 Fone: (017) 3332-5100

Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"

Guairá - Estado de São Paulo

secretaria@guaira.sp.gov.br

www.guaira.sp.gov.br



Ante o exposto, voto pela regularidade da licitação e do contrato, sem prejuízo das recomendações já expostas.

TC-000743/003/09 - INSTRUMENTOS CONTRATUAIS. CONTRATANTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA. CONTRATADA: YENDIS EDITORA LTDA. OBJETO: AQUISIÇÃO DE LIVROS DE INGLÊS. CONSELHEIRO ROBSON MARINHO, PUBLICADA(S) NO D.O.E. DE 07-05-09 E 09-10-10.

Doutro modo, a alegação de que somente há no mercado um único fornecedor não corrobora com a realidade, sendo que durante a instrução do processo licitatório, obtivemos êxitos na realização de cotação com três empresas diversas (J. LEME NETO EMPRESA EDITORIAL – CNPJ/MF nº 05.37.338/0001-03, FABRI LIVROS EIRELI – CNPJ/MF nº 24.588.217/0001-22 e TURMINHA FELIZ EDITORA E DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA – CNPJ/MF nº 14.281.692/0001-06) para composição do preço médio.

Portanto, os requerimentos da empresa ÊXITO DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO DE LIVROS LTDA, salvo melhor juízo, carecem de fundamentos para que pudessem ensejar a suspensão da presente licitação ou retificação do Edital e seus instrumentos.

Desse modo opino pela continuidade.

Eis os esclarecimentos que tinha que prestar.

Atenciosamente,

Guairá-SP, 06 de maio de 2019.

Maria de F. M. Ferreiras
MARIA DE FÁTIMA MORETI FERREIRA DIAS
Chefe do Departamento do Ensino Fundamental
Gestora do Contratual



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

Segunda Câmara
Sessão: 3/12/2013

38 TC-000743/003/09 - INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

Contratante: Prefeitura Municipal de Hortolândia.

Contratada: Yendis Editora Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório: Ângelo Augusto Perugini (Prefeito).

Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação e Ordenador(es) de Despesa(s): Marcelo Batista Borges (Secretário Municipal de Administração).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Ângelo Augusto Perugini (Prefeito).

Objeto: Aquisição de livros de inglês.

Em Julgamento: Licitação - Pregão Presencial. Contrato celebrado em 29-12-08. Valor - R\$759.825,00. 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 Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 07-05-09 e 09-10-10.

Advogado(s): Viviana Regina Coltro Demartini, Thatyana Aparecida Fantini e outros.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Relatório

Em exame, o pregão presencial nº 125/08 e o contrato ulterior, assinado em 29/12/2008, firmado entre a **Prefeitura Municipal de Hortolândia** e a empresa **Yendis Editora Ltda.**, visando à aquisição de livros de inglês, pelo valor de R\$ 759.825,00.

Três empresas participaram do procedimento licitatório.

A fiscalização manifestou-se pela irregularidade tendo em vista, principalmente, que houve uma definição restritiva do objeto, além da desclassificação indevida de uma das licitantes durante a etapa de lances, embora ressalve que a sua inabilitação inicial tenha sido correta.

Também sugeriu a aplicação de multa, em virtude do envio extemporâneo da documentação.

Em virtude da assinatura de prazo, vieram aos autos as justificativas da Origem.



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

De forma sucinta, alegou que houve, na verdade, uma interpretação equivocada pela fiscalização deste Tribunal no tocante à ata da sessão de julgamento, já que a inabilitação da licitante ocorreu em face do não cumprimento da exigência editalícia referente à apresentação de cópia do balanço patrimonial, após a fase de lances.

Acrescenta que, como a empresa fora inabilitada para o item 1, acabou sendo desclassificada para os demais, uma vez que a hipótese é inerente a todo o procedimento licitatório e não só a um determinado item.

Também mencionou que a opção pela coleção "English for Life" ocorreu em decorrência da abrangência do aspecto lúdico, de forma a não interferir no processo de ensino-aprendizagem e alfabetização em português, tornando-o adequado às necessidades da rede municipal de ensino.

Ainda quanto ao tema, informou que além da autora da obra ser mestre em linguística aplicada na área, é responsável pela formação inicial e acompanhamento dos professores do ensino fundamental da rede municipal de ensino - diferencial que outras coleções não fornecem.

Nesse último quesito, citou como argumento pela escolha o fato de que outras coleções similares apresentavam maior custo por aluno e eram voltadas para escolas de idioma e não redes de ensino.

Ao ser ouvida, SDG questionou, principalmente, a inobservância à Deliberação TCA-21176/026/06, principalmente por não ter sido adotada a licitação do tipo técnica e preço para o certame, e o não atendimento ao art. 7º, § 5º da Lei nº 8.666/93 (*veda a indicação de marcas, salvo, em especial, nos casos em que for tecnicamente justificável*) - circunstâncias que implicaram nova assinatura de prazo.

Em resposta, a Comuna alegou que a escolha da coleção foi precedida de ampla pesquisa e estudos, já que melhor se adequava aos anseios da Administração sob vários aspectos, principalmente em face de seus diferenciais.



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

Em relação a eventual desatendimento à deliberação citada, ponderou que a adoção do tipo técnica e preço não é obrigatória, não há consenso sobre a conceituação da coleção como um sistema de ensino, e que a escolha da modalidade pregão ocorreu em virtude das características objetivas do produto.

Acrescentou que optou pela licitação, mesmo porque a inexigibilidade se traduz em regra excepcional.

A assessoria da ATJ opinou pela regularidade, quanto aos aspectos econômicos. No entanto, quanto aos aspectos jurídicos, condenou o procedimento, no que foi seguida pela sua Chefia e SDG.

É o relatório.

fnp



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

Voto
TC-000743/003/09

De plano, afastado eventual desobediência à Deliberação TCA-211176/026/06 (referente a sistema de ensino), como mencionado durante a instrução.

Em verdade, ainda que se trate de tópico de difícil contextualização - mesmo porque o termo "sistema de ensino", não em raras vezes, é utilizado como sinônimo de "organização de redes escolares" -, é patente que a deliberação citada está mais intimamente relacionada a métodos pedagógicos de aprendizagem, de modo amplo, transcendendo, a meu ver, a amplitude do objeto em disputa (aquisição de livros de inglês).

Assunto, no entanto, de relevo que comporta uma maior reflexão refere-se à escolha da coleção adquirida.

Neste ponto, imperioso reconhecer, como já o fiz em oportunidade pretérita, a existência da discricionariedade administrativa - tema, por sinal, de alta indagação, sobretudo quanto à sua extensão, uma vez que a margem de liberdade à atuação do gestor se desenha a partir de aspectos subjetivos, valorados pela conveniência e oportunidade, não delimitados claramente pela norma.

De fato, na lição de Celso Antonio Bandeira de Mello¹, enquanto que na vinculação, a previsão do acontecimento em função do qual o sujeito agirá é de uma objetividade absoluta, na discricionariedade, a norma reguladora carece desta precisão ou por não descrever antecipadamente a situação em vista da qual será suscitado o comportamento administrativo, ou por defini-la por conceitos vagos, ou ainda por conferir no próprio mandamento uma "liberdade decisória", que envolve um exame de conveniência e de oportunidade, ao invés de um dever de praticar um ato específico.

Convém lembrar que esta "liberdade" na busca da melhor alternativa de conduta representa apenas o reconhecimento

¹ Curso de Direito Administrativo. 20. ed. São Paulo: Malheiros.



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

de que a Administração está em situação privilegiada para identificar a providência mais adequada à satisfação de um dado "interesse público", ou seja, aquela que seja apta no caso concreto a atender, com perfeição, à finalidade da norma, como retrata o ilustre doutrinador.

Amparado neste entendimento, compreendo que os esclarecimentos ofertados pela Administração, na direção de que a opção baseou-se no fato de ser a única coleção brasileira com fundamentação teórica exclusiva, cuja metodologia utilizada propõe que a aprendizagem de inglês como língua estrangeira seja realizada a partir da história de vida de cada aluno, e que o aspecto lúdico constitui-se em elemento fundamental destas obras, através de jogos, brincadeiras, músicas e rimas que integram as habilidades de falar e entender, tão necessárias para a comunicação em inglês, são, no mínimo, plausíveis, seja por justificar tecnicamente a escolha administrativa, seja porque sinalizam a ausência de um transbordamento dos limites do poder discricionário que se reveste a Administração, já que - como dito - é ela, baseada em estudos como alegou, que se encontra em uma posição melhor para identificar a forma mais eficaz de aprendizagem dos alunos de sua rede de ensino.

Também me confortam a adotar esta solução outras circunstâncias constantes dos autos:

- a primeira, tendo em vista que se trata de um livro didático, ao mesmo tempo transvertido em texto e caderno de atividades, o que reduz o custo, como asseverou;

- a segunda, pelo fato de a autora, mestre em Linguística aplicada na área de Ensino/Aprendizagem de Segunda Língua e Língua Estrangeira pelo Departamento de Linguística Aplicada da UNICAMP, ser responsável pela formação inicial e acompanhamento dos professores do ensino fundamental da rede municipal - fator que diferencia esta coleção das demais e customiza a sua utilização;

- a terceira, diante da informação de que a Origem, antes de fazer a sua opção, pesquisou várias outras coleções com certa similaridade, as quais - além de



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

apresentar um maior custo/aluno e não disponibilizar a presença de formadores para acompanhamento -, são voltadas para escolas de idiomas e não, propriamente, redes de ensino;

- a quarta, ante a aprovação da unidade da ATJ, no que se refere aos aspectos econômico-financeiros envolvidos, denunciando a ausência de prejuízos ao erário; e

- a quinta, por que houve um procedimento licitatório, no qual participaram três empresas, dentre delas uma corretamente inabilitada².

Diante das peculiaridades deste quadro, parece-me que condenar a prefeitura pela escolha seria um excesso, o que não impede de recomendar ao ente público para que, em novas aquisições, verifique se não há, naquele momento futuro, outras publicações hábeis a atender aos seus anseios.

Já em relação à objeção atinente ao impedimento da participação de uma licitante em outros itens, por ter sido inabilitada prematuramente por ocasião da apreciação do primeiro lote, de fato a conduta não se mostra a mais adequada, de acordo com os preceitos legais aplicáveis à espécie.

No entanto, considerando que houve sessão única para todos os itens disputados e, por uma razão lógica, a licitante seria necessariamente inabilitada em todos os lotes seguintes, pondero ser possível relevar a falha, haja vista não produzir um efeito prático no caso concreto.

Por fim, o envio extemporâneo da documentação traduz-se em óbice meramente de ordem formal, podendo também ser conduzido ao campo das recomendações.

Ante o exposto, voto pela **regularidade** da licitação e do contrato, sem prejuízo das recomendações já expostas.

É como voto.

² A empresa Villa Verde Comércio de Livros e Materiais Pedagógicos Ltda. - ME foi inabilitada por não apresentar cópia do balanço patrimonial, como exigia o edital.



MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"

CNPJ: 48.344.014.0001/59 Fone: (17) 3332-5100

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - CEP - 14.790-000

Guaíra - Estado de São Paulo

www.guaira.sp.gov.br

compras@guaira.sp.gov.br



|
|
|
|
|

Tendo em vista, a justificativa apresentada pela Gestora Contratual do Processo 48/2019, Edital 48/2019, Pregão Presencial 25/2019, a Sra. Maria de Fátima Moreti Ferreira Dias, acolho o questionamento da empresa EXITO COMÉRCIO DE LIVROS, para em seu mérito julgar IMPROCEDENTE, a solicitação de ratificação do Edital.

Guaíra, 06 de Maio de 2019.



Eliana Paulo Quirino
- Pregoeira -

|
|
|
|
|