

CONTRATAÇÃO DE SISTEMA DE ENSINO PELOS MUNICÍPIOS PAULISTAS: UMA ANÁLISE À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Guilherme Corona Rodrigues Lima¹

Maxwell Borges de Moura Vieira²

RESUMO

Objetiva o presente trabalho a análise da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo nas contratações de sistemas de ensino para os municípios paulistas.

ABSTRACT

This work has as the main objective the analysis of jurisprudence about the Accounts Court of São Paulo the targets are contract signing of teaching system to cities of it state.

PALAVRAS-CHAVES

Contratação de sistema de ensino - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

KEY-WORDS

Signing contracts of teaching system - Accounts Court of São Paulo

INTRODUÇÃO

A educação é direito básico do cidadão, encontrando guarida constitucional, dentre outros, no artigo 208, inciso I da Constituição Federal, que dispõe que a Administração Pública tem o dever de proporcionar educação básica obrigatória e gratuita para as crianças e jovens que contam com idade entre quatro e dezessete anos.

¹ Advogado. Bacharel em Direito pela Universidade Mackenzie. Especialista em Direito Público pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus, onde é professor-tutor de Direito Administrativo. Mestrando em Direito Administrativo pela PUC-SP.

² Advogado. Especialista em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Paulista de Direito - EPD. Diretor Jurídico Adjunto do Instituto de Pesos e Medidas do Estado de São Paulo – IPEM/SP.

Assim tem o Município a obrigatoriedade de implementar adequado sistema de ensino para satisfazer tal direito fundamental.

Nessa linha, intrigantes questões vêm à tona acerca da contratação de sistemas de ensino pelas administrações municipais, questões estas que serão estudadas, com brevidade, no presente artigo, à luz da análise da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

FORMA DE CONTRATAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO

A Administração Pública tem o escopo de atuar sempre voltada para o interesse público. Assim a licitação é um mecanismo utilizado para que a Administração possa escolher a melhor proposta e, ao mesmo tempo, respeitar os princípios constitucionais da isonomia e moralidade.

Dessa forma, o ordenamento jurídico Brasileiro, consubstanciado no art. 37, XXI, da Constituição Federal obrigou a Administração Pública, em todas as aquisições de bens e serviços, bem como para alienações em geral, seja realizado o processo licitatório.

Nessa linha, importantes considerações acerca das contratações realizadas pelas Prefeituras Municipais paulistas na aquisição de sistemas de ensino, à luz da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, se mostram necessárias.

A Corte de Contas Paulista, na sessão do dia 23/08/07, regulamentou algumas diretrizes a respeito da contratação de sistema de ensino por Prefeituras Municipais, tendo expedido a deliberação TCA-21.176/026/07, na qual disciplina que *“A contratação dos sistemas de ensino deverá ser precedida do correspondente processo licitatório, preferencialmente do tipo técnica e preço”*.

Nessa linha, o eminente Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, no julgamento do TC-14051/026/09, em sessão plenária de 03/06/09, destacou que para a compra de livros didáticos, na qual são perfeitamente delimitados seus padrões de qualidade no edital, é permitida a utilização da modalidade “pregão”.

De outra parte, para a contratação de sistemas de ensino, que na sua grande maioria impõe a análise da qualidade técnico-pedagógica do material e dos

serviços fornecidos, deve a Administração adotar o tipo licitatório “técnica e preço”. Dessa forma, o “pregão” não pode ser a modalidade eleita pela Administração para esse tipo de procedimento, pois permite apenas a análise do menor preço e não da técnica adequada.

Nesse sentido, o entendimento estampado nos TC 7099/026/10, Rel. Conselheiro Robson Marinho, j. 24/02/10; TC 41443/026/10, Rel. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, j. 15/12/10 e TC 517/010/07, Rel. Conselheiro Renato Martins Costa, j. 01/12/2012, que não admitiram a escolha pela Administração da modalidade pregão.

Ponto importante a ser destacado é a prática de algumas administrações municipais em contratar sistemas de ensino pela via direta, valendo-se do procedimento de inexigibilidade de licitação. A jurisprudência do TCE/SP, como regra, não admite essa forma de contratação, em razão do contido na Deliberação TCA-21.176/026/07.

Vale registrar, ainda com relação à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, a possibilidade de utilização desse mecanismo para a contratação de sistemas auxiliares de ensino e não os sistemas de ensino em si, conforme restou decidido no TC 522/005/05, Rel. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, que versava sobre o fornecimento de mesas educacionais.

Por certo, ante o contido na deliberação TCA-21176/026/06, como regra geral, para a contratação de sistema de ensino principal para os municípios, correto é a realização de licitação, tendo a Corte de Contas Bandeirante orientado seus julgados no sentido de que a melhor forma a ser adotada é a modalidade concorrência, sendo o tipo “técnica e preço”, a fim de se cotejar, ao mesmo tempo, o melhor preço para a Administração para a aquisição do material que apresente melhor conteúdo.

CASUÍSTICA DA JURISPRUDÊNCIA

Corriqueiro na jurisprudência são apontamentos afetos a ausência de pesquisa e justificativa dos preços adotados, em afronta aos artigos 15, V e § 1º; 24, VIII; 26, parágrafo único, III; 43, IV, 48, II, todos da Lei de Licitações, conforme restou decidido no TC 001943/008/07, j. 14.04.2009, Rel. Conselheiro Fulvio Julião Biazzi; TC 002473/003/07, Rel. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, j. 05.05.2009; TC 590/009/08, Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini, j. 17.11.2009.

Destacou o Tribunal, ainda, a impossibilidade de se exigir da licitante a comprovação de regularidade junto ao Ministério da Educação e Cultura para ministrar cursos à distância, o que violaria a Súmula 14³ da Corte de Contas (TC 590/009/08, Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini, j. 17.11.2009).

Colhe-se dos julgados, ainda, a impossibilidade de exigência de amostras dos licitantes, ante a falta de justificativa técnica para a exigência dessa natureza (TC 44.910/026/09, Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini, j. 10/02/10).

Como em toda licitação, apontou o Tribunal a necessidade de demonstração de critérios claros no Edital para que os licitantes possam mensurar os custos efetivos no momento de apresentar suas propostas, tendo a Corte de Contas julgado irregular exigência feita no sentido de que todas as capas de todo material seriam personalizadas sem, no entanto, explicitar seus termos, com a correta demonstração da forma e arte exigida (TC 005519/026/11, Rel. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, j. 16/02/11).

Em breve síntese, são esses os principais apontamentos obtidos na jurisprudência.

CONCLUSÃO

À guisa de conclusão, colhe-se da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a necessidade de realização de licitação para a contratação de sistemas de ensino pelos municípios.

Tal licitação, conforme o valor envolvido deve ser realizada na modalidade concorrência e ter como tipo de julgamento o da técnica e preço, com vistas a obter a melhor proposta para a Administração, seja em seu aspecto financeiro quanto em seu aspecto qualitativo.

A contratação direta, por inexigibilidade, como regra não é admitida, sendo possível apenas para a contratação de sistema de ensino complementar e ainda assim e casos especiais.

³ Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. 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 apresenta-los no momento oportuno.

Por fim, todo critério constante do Edital deve ser objetivo e claro, com vistas a garantir a maior lisura possível no procedimento licitatório, selecionando, por conseguinte, o melhor contratante para a Administração Pública.

REFERÊNCIAS

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 14051/026/09 – Tribunal Pleno – Rel. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga. Sessão de 03/06/09.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 7099/026/10 – Tribunal Pleno – Rel. Conselheiro Robson Marinho. Sessão de 15/12/12.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 517/010/07 – Tribunal Pleno – Rel. Conselheiro Renato Martins Costa. Sessão de 01/12/12.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 1629/009/09 – Segunda Câmara – Rel. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Sessão de 22/11/11.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 522/005/05 – Tribunal Pleno – Rel. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho. Sessão de 19/09/12.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 5286/026/08 – Segunda Câmara – Rel. Conselheiro Robson Marinho. Sessão de 25/09/12.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 1943/008/07 – Segunda Câmara – Rel. Conselheiro Fulvio Julião Biazzi. Sessão de 14/04/09.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 2473/003/07 – Primeira Câmara – Rel. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga. Sessão de 05/05/09.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 590/009/08 – Primeira Câmara – Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini. Sessão de 17/11/09.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 44910/026/09 – Tribunal Pleno – Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini. Sessão de 10/02/10.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 5519/026/11 – Tribunal Pleno – Rel. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Sessão de 16/02/11.