



Organização
dos Estados
Ibero-
americanos
Para a Educação,
a Ciência
e a Cultura.

NOTA TÉCNICA 021/2014.

**ASSUNTO: CONVITE Nº
001/2014 – BID/SEBRAE/OEI.
ANÁLISE DO ITEM 4.9.1.1.2 –
FATOR TÉCNICO II –
FORMAÇÃO DA EQUIPE
TÉCNICA. SUBSIDIAR ANÁLISE
DA AUTORIDADE SUPERIOR
DA OEI. PRINCÍPIO DO
JULGAMENTO OBJETIVO E DA
VINCULAÇÃO AO EDITAL.**

Foi solicitado a este Jurídico pela Diretora da OEI no Brasil análise dos autos do processo de seleção inaugurado pelo Convite nº 001/2014 – BID/SEBRAE/OEI, especificamente quanto aos recursos e análises promovidas pela Comissão de Licitação, a fim de subsidiar decisão em fase de homologação do certame, tendo em vista o caráter hierárquico do Recurso Administrativo e a necessária análise de sua competência quanto a homologação ou não do certame licitatório.

Foram interpostos recursos pelas licitantes
WEBAULA - PRODUTOS E SERVIÇOS PARA EDUCAÇÃO S/A e
EPIC BRASIL TECNOLOGIA EDUCACIONAL LTDA.

Em suma, a questão que mereceu destaque no despacho da Ilma. Sra. Diretora da OEI diz respeito a interpretação do item 4.9.1.1.1.2, que é objeto de debate entre ambos os licitantes e fora oportunamente analisado pela Nobre Comissão de Licitação desta OEI, que transcrevo abaixo:

Para esse Fator Técnico obter-se-á pontuação mediante a formação acadêmica de cada componente da Equipe Técnica, exceto o Responsável Técnico. Sua comprovação dar-se-á por meio de cópia de diploma ou certificado de conclusão do/s respectivo/s curso/s.	Pontuação
<p>03 (três) profissionais – programadores - graduados em Tecnologia da Informação ou Tecnologia Educacional ou Ciência da Computação ou Sistemas de Informação e Desenvolvimento de Jogos Digitais;</p> <p>01 (um) profissional – revisor de texto – graduado em Letras;</p> <p>01 (um) profissional – web designer - graduado em Computação ou área afim; e</p> <p>01 (um) profissional com <u>vínculo empregatício</u> – designer instrucional - graduado em Pedagogia ou Tecnologias Educacionais ou em qualquer área, devendo, neste caso, possuir pós graduação <i>lato sensu</i> (especialização) na área de Pedagogia, Educação ou Educação a Distância.</p>	30
<p>03 (três) profissionais – programadores - graduados em Tecnologia da Informação ou Tecnologia Educacional ou Ciência da Computação ou Sistemas de Informação e Desenvolvimento de Jogos Digitais;</p> <p>01 (um) profissional – revisor de texto – graduado em Letras;</p> <p>01 (um) profissional – web designer - graduado em Computação ou área afim; e</p> <p>01 (um) profissional – designer instrucional - <u>com vínculo empregatício</u> graduado em Pedagogia ou Tecnologias Educacionais ou em qualquer área, devendo, neste caso, possuir pós graduação <i>strictu sensu</i> (Mestrado) na área de Pedagogia, Educação ou Educação a Distância.</p>	40
<p>03 (três) profissionais – programadores - graduados em Tecnologia da Informação ou Tecnologia Educacional ou Ciência da Computação ou Sistemas de Informação e Desenvolvimento de Jogos Digitais;</p> <p>01 (um) profissional – revisor de texto – graduado em Letras;</p>	50

<p>01 (um) profissional – web designer - graduado em Computação ou área afim, com <u>vínculo empregatício</u>; e</p> <p>01 (um) profissional – designer instrucional - com <u>vínculo empregatício</u>, graduado em Pedagogia ou Tecnologias Educacionais ou em qualquer área, devendo, neste caso, possuir pós graduação <i>strictu sensu</i> (Doutorado) na área de Pedagogia, Educação ou Educação a Distância.</p>	
<p>Pontuação Máxima no Fator</p>	<p>50</p>

A licitante WEBAULA alega que a empresa EPIC apresentou profissional para função de designer instrucional sem comprovação de titulação de pós-graduação, *lato* ou *stricto sensu*. Portanto, quanto a tal item entende ser possível a revisão da pontuação de sua concorrente para que a esta seja atribuída a pontuação equivalente a 0 (zero) pontos. Assim arrazouou o seu recurso, vejamos:

“A empresa EPI Brasil Tecnologia Educacional Ltda segundo o julgamento obteve 30 pontos em relação ao Fator Técnico II e relacionou em sua equipe Técnica a Sra. Merilaine de Oliveira Macedo para desempenhar as atividades de Designer instrucional.

Na ata de abertura das propostas a webAula registrou a seguinte observação: “Em relação aos documentos da empresa EPIC quanto ao Fator Técnico II: a Sra. Merilaine indicada para Design Instrucional, embora no currículo conste especialização, não foi juntado documento comprobatório.”

A empresa EPIC, sobre este mesmo item destaca que em verdade o item prevê que basta a apresentação do profissional graduado em Pedagogia ou Tecnologias Educacionais para a atribuição da pontuação total equivalente a 50 (cinquenta) pontos, considerando o



cumprimento das demais exigências. Assim referiu o Recurso da empresa EPIC, que peço licença para transcrever:

“É importante destacar que nesta análise as especializações lato sensu e stricto sensu não podem e não devem ser compreendidas como elemento agregador de pontuação, uma vez que funcionam como condições de validar a indicação de profissional de qualquer área, que não seja graduado nas áreas específicas, indicadas no edital. De outro lado, nada há nas regras do edital que possa levar o seu intérprete a conclusão distinta.”

Destaca-se desde logo que o ponto controvertido é justamente a questão da formação do designer instrucional. Somente!

Na análise dos recursos interpostos a Comissão de Licitação, que faz o primeiro juízo sobre o cabimento e procedência dos recursos conheceu de ambos os recursos, mas negou-lhes provimentos.

Quanto ao Recurso da webAula assim se manifestou a Comissão de Licitação, especificamente ao item 4.9.1.1.2 – Fator Técnico II – Formação da Equipe Técnica:

“Há de se verificar a possibilidade de as licitantes indicarem 01 (um) profissional com formação superior em 3 (três) opções listadas no Fator: graduado em Pedagogia ou Tecnologias Educacionais ou em qualquer área. Vemos, assim, elencado os profissionais que poderiam ser indicados pelas concorrentes, sendo que para o profissional graduado “em qualquer área” a expressão que lhe segue “neste caso” indica a exigência de possuir pós-graduação lato sensu – especialização – na área de Pedagogia, Educação ou Educação a Distância.”

Assim a análise deste quesito pode ser entendida como: se o profissional indicado possuir graduação em Psicologia ou Tecnologia Educacionais, pontua 30 (trinta) Pontos; no caso de apresentar profissional cuja graduação não seja uma das anteriores, deverá possuir especialização em uma das seguintes áreas: na área de Pedagogia, Educação ou Educação a Distância.

Essa interpretação norteou o julgamento da proposta técnica da empresa Epic aqui atacada, que indicou a Sra. Merilaine de Oliveira Macêdo, Psicóloga, conforme diploma apresentado, fl. 115 do processo. Nessa mesma direção, e não atacada pelo recurso ora em análise, foi julgada a proposta da empresa Nova Tecnologia em Educação Ltda., que indicou a Sra. Renata Siqueira Lima, Administradora, conforme certificado apresentado, fl. 133, com especialização em Educação a Distância, conforme Certificado de conclusão de curso emitido pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial SENAC, fl. 132.”

Quanto ao Recurso da EPIC assim se manifestou a Comissão de Licitação, especificamente ao item 4.9.1.1.2 – Fator Técnico II – Formação da Equipe Técnica:

Quanto ao Fator Técnico II – Formação da Equipe Técnica indicada pela empresa licitante, destacado para demonstrar que a Comissão se equivocou ao lhe conferir a pontuação de 30 pontos, quando na verdade faz jus a 50 pontos a Recorrente apresentou CORRETAMENTE todos os profissionais exigido, com suas respectivas formações acadêmicas. Destaca-se que a licitante apresentou a Sra. Merilaine de Oliveira Macêdo, formação Pedagoga, conforme cópia do diploma emitido pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Não tem lógica a alegação de que “as especializações lato sensu e strictu sensu não podem e não devem ser compreendidas como elemento agregador de pontuação, uma vez que funcionam como condições de validar a indicação de profissional de qualquer outra área, que não

seja graduado nas áreas específicas, indicadas no editais.” Ora se assim o fosse, a indicação de profissional de Pedagogia ou Tecnologias Educacionais poderiam ter pontuação 30, 40 ou 50 pontos, fugindo a objetividade do julgamento.

Completando o raciocínio, há de se verificar a possibilidade de as licitantes indicarem 01 (um) profissional com formação superior em 3 (três) opções listadas no Fator: graduado em Pedagogia ou Tecnologias Educacionais ou em qualquer área. Vemos, assim elencado os profissionais que poderiam ser indicados pelas concorrentes, sendo que para o profissional graduado “em qualquer área” a expressão que lhe segue “neste caso” indica a exigência de possuir pós graduação lato sensu – especialização – na área de Pedagogia, Educação ou Educação a Distância.

Assim a análise deste quesito pode ser entendida como: se o profissional indicado possuir graduação em Psicologia ou Tecnologia Educacionais, pontua 30 (trinta) Pontos; no caso de apresentar profissional cuja graduação não seja uma das anteriores, deverá possuir especialização em uma das seguintes áreas: na área de Pedagogia, Educação ou Educação a Distância para poder pontuar. Nas demais pontuações, 40 e 50, os profissionais das graduações indicadas seguem, para fim de valoração, a pós-graduação; pois não seria razoável pontuar um graduado abaixo de um stricto sensu, que agrega muito mais valor em termos de conhecimento ao objeto.

Essa interpretação norteou o julgamento da proposta técnica da empresa Recorrente que indicou a Sra. Merilaine de Oliveira Macedo, Pedagoga, conforme diploma apresentado, fl. 115 do processo. Nessa mesma direção foi julgada a proposta da empresa Nova Tecnologia em Educação Ltda., que indicou a Sra. Renata Siqueira Lima, Administradora, conforme certificado apresentado, fl. 133, com especialização em Educação a Distância, conforme Certificado de conclusão de curso emitido pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial SENAC, fl. 132.



É o breve relatório.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A OEI é uma pessoa jurídica de direito público externo, não se submetendo a legislação nacional, em razão de sua autonomia, como Organismo Internacional, da qual é integrante a República Federativa do Brasil, nos termos do Decreto Presidencial nº 5.128/2004.

Sendo assim, em sua gênese não está obrigada a OEI a aplicação da legislação nacional. Este posicionamento funda-se na necessária autonomia dos Organismos Internacionais, mesmo porque são vários os países integrantes em sua estrutura e o acatamento deliberado de uma única legislação excluiria a necessária autonomia apregoada pela doutrina especializada.

O Manual de Contratação da OEI é a regra de contratação da OEI no Brasil, não se aplicando, porém, no caso de recursos oriundos de Projetos de Cooperação firmado entre OEI, Órgãos e Entes da Administração Federal e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), quando será aplicável a legislação nacional.

Igualmente, nos caso de exação de recursos oriundos do Programa Plataforma de Colaboração Regional BID/SEBRAE/OEI, onde se está utilizando como suporte normativo a Resolução CDN nº 213/2011, que altera e consolida o Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema SEBRAE.

Portanto, resta estabelecido o marco normativo e o ambiente para as considerações que seguiram.

No caso dos autos, tenho que o processo de licitação seguiu todos os passos do marco normativo e agora encontra-se na fase de homologação, onde a Direção da Organização possui basicamente as seguintes opções:

- 1) Homologa o certame com base na decisão dos recursos até então apresentados, endossando a posição da Comissão de Licitação;
- 2) Anula a licitação se verificar o desrespeito ao marco normativo do certame;
- 3) Revoga a licitação, por conveniência e ou oportunidade da OEI, do SEBRAE ou do BID, porém, com base em fato superveniente e de forma motivada;
- 4) Determina a realização de diligências a Comissão de Licitação; ou
- 5) Na análise dos Recursos, como órgão superior, invocando o poder hierárquico, julga os recursos de modo diverso do que fez a Comissão de Licitação e, em ato contínuo, homologa a licitação.

Destaco mais uma vez que a questão está cingida a formação e titulação do designer instrucional, vez que os demais requisitos de pontuação do item não foram objeto de questionamento específico, em razão do cumprimento pelas licitantes.

Diante de tal panorama passo a opinar sobre a interpretação do item 4.9.1.1.2 – Fator Técnico II – Formação da Equipe Técnica.

Todo e qualquer processo licitatório, seja aqueles em que se aplica diretamente a Lei Federal nº 8.666/93, sejam aqueles em que se aplicam outras normas jurídicas como esta ou até mesmo aquelas inspiradas nas normas internas desta OEI deve pautar-se pelo importante Princípio do Julgamento Objetivo.

Corolário do julgamento objetivo é a estrita e obrigatória vinculação ao edital, outro sagrado princípio, que veda que o órgão ou ente imponha qualquer tipo de exigência de qualquer natureza ou ordem que não aquelas previstas no edital normativo.

Segundo o Manual do TCU os referidos princípios podem se assim definidos:

*§ Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório
Obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório.*

*§ Princípio do Julgamento Objetivo
Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o*

*juízo das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração.*¹

O item 4.9.1.1.2 – Fator Técnico II, de fato causa a primeira vista certa perplexidade. Isso porque, a sua redação traz, salvo melhor juízo, a impressão nítida de que basta a indicação para o exercício da função de designer instrucional profissional com graduação em pedagogia ou tecnologias educacionais relegando a patamar de menor importância aquele especialista ou mestre com graduação em área distinta.

Ressalta-se que a redação do item em questão não é ilegal ou imprecisa, muito antes pelo contrário, trata-se de item que expõe um interesse da organização, o que é extremamente legítimo, de que um pedagogo ou um profissional formado em tecnologias da educação assumam a função de designer instrucional, não excluindo os demais profissionais, como se verifica no próprio item. Esta é a mensagem mais relevante!

Ora, se não fosse assim, não se teria empregado a expressão “neste caso” logo após a permissão de que outro profissional de outra formação ocupasse a função de designer instrucional, para exigir destes (não pedagogos ou tecnólogos) um maior grau de especialização acadêmica.

Ouso discordar do argumento da Comissão de licitação da OEI quando do julgamento do recurso interposto pela empresa EPIC, quando pondera a Nobre Comissão que seria ilógica a ilação de que

¹ TCU. Manual de Licitações e Contratos. Ed. 3ª. Brasília, pg. 16.

a titulação não seria fator agregador de pontuação técnica. O raciocínio da Comissão nessa direção inobserva o princípio da vinculação ao edital, seja a redação do item adequada ou inadequada em sua visão. Fato é que basta a formação em pedagogia ou tecnologias educacionais para a obtenção do máximo previsto para a função de designer instrucional.

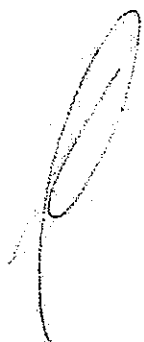
Sendo assim, a visão mais consentânea com a previsão editalícia é aquela que pontua igualmente qualquer licitante que tenha apresentado pedagogo ou profissional formado em tecnologias educacionais. A par do natural juízo de alguns, as organizações envolvidas nesta plataforma quanto a seleção do designer instrucional decidiu, por conveniência e oportunidade, escolher o pedagogo como o melhor profissional para o exercício da função, mesmo que sob o ponto de vista acadêmico a sua formação esteja restrita à graduação.

Ademais, não vislumbro espaço para interpretação distinta desta, que ora apresento, por parte da Comissão de Licitação, sob pena de infringir os caríssimos princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, que deve permear todo o caminhar de qualquer o processo licitatório.

CONCLUSÃO

Considerando a redação do item 4.9.1.1.2 –Fator Técnico II – Formação da Equipe;

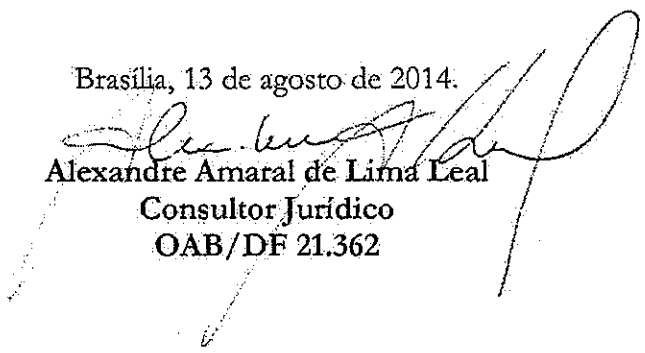
Considerando os Princípios do Julgamento Objetivo e da Vinculação ao Edital



OPINO pela não cumulatividade da titulação para fins de pontuar o designer instrucional, bastando, neste particular, que o profissional seja pedagogo ou formado em tecnologias educacionais para que seja atribuída a licitante pontuação máxima, sem prejuízo do cumprimento das demais exigências necessárias quanto a formação da equipe.

É a nota técnica.

Brasília, 13 de agosto de 2014.



Alexandre Amaral de Lima Leal
Consultor Jurídico
OAB/DF 21.362