



Iniciativa da CNI - Confederação
Nacional da Indústria

Ref. Concorrência nº 6/2018
Processo nº 03633/2018 SC nº 017844

DA ELEVADA COMPLEXIDADE DO OBJETO LICITADO

1. O edital de Concorrência nº 6/2018 tem por objeto o registro de preços para a “contratação de empresa especializada para fornecer um Programa Estruturado de Ensino para professores e alunos da Educação Infantil, Ensino Fundamental I e II e Ensino Médio da Rede Sesi de Educação, composto por: Sistema Estruturado de Ensino para a Educação Básica; Simulado Prova Brasil para alunos do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental; Simulado ENEM para alunos do 2º e 3º ano do Ensino Médio; Programa de Educação Bilingue (Língua Portuguesa e Língua Inglesa) para a Educação Básica; Sistema Estruturado de Ensino para o Novo Ensino Médio e Desenvolvimento de material didático inédito de Educação Básica para a Rede Sesi (nas versões Web e dispositivos móveis), conforme descrito no Termo de Referência, Anexo I do Edital (...)”.

2. O Anexo I – Termo de Referência – traz uma gama robusta de exigências técnicas relativas aos recursos e aos materiais didáticos, aos simulados, à formação continuada, às avaliações de aprendizagem, rendimento e desempenho, ao ambiente virtual integrador contendo objetos digitais e serviços, ao sistema de estruturado de ensino para o Novo Ensino Médio, ao programa de educação bilingue, aos cursos de capacitação e formação para a comunidade escolar, e, por fim, ao desenvolvimento de material inédito de educação básica para a Rede Sesi.

3. O nível de complexidade do objeto licitado revela-se pelo detalhamento excessivo do que se pretende adquirir, bem como pela especificidade das amostras solicitadas para avaliação e dos requisitos mínimos de atendimento (Anexos I e I-A, Anexo I-B, Anexo I-C, Anexo I-D, Anexo I-E, Anexo I-F e Anexo I-G). Vê-se que são diversos os materiais indicados para os alunos e professores e os materiais de apoio/complementares, para cada etapa de ensino. Some-se a isso, também, a profundidade exigida para a elaboração dos descritivos técnicos e projetos editoriais de todos os elementos que compõem o objeto licitado.

4. Pois bem. O que se pretende, essencialmente, é a aquisição de diversos produtos e serviços, que, somados, formam um Sistema Estruturado de Ensino para a Educação Básica, cuja intenção é contribuir para o alcance dos objetivos do Sesi, em especial quanto à elevação da qualidade da educação ofertada na rede escolar. No entanto, o referido edital não se limita a fixar as condições para o fornecimento de um habitual Sistema Estruturado de Ensino, pois ele vai além, na medida em que apresenta um rol de imposições para o fornecimento de outros materiais, como simulados, programa bilingue, material didático para o Novo Ensino Médio e até um material inédito a ser desenvolvido para todos os segmentos de ensino.

De fato, objetiva-se adquirir uma nova metodologia de ensino para as escolas do Sesi, cujo ato de convocação estampa exigências excessivas e restritivas, diferentemente do que as diversas empresas que atuam no segmento educacional e de tecnologia de educação costumemente oferecem.

Assim, embora se trate de objeto rotineiro para essas empresas (Sistema Estruturado de Ensino), já que é específico da área de educação, o preciosismo do detalhamento técnico e até o caráter de ineditismo de algumas das exigências relativas às amostras ao próprio objeto licitado, fazem com que as proponentes tenham que realizar uma adequação dos materiais e serviços previamente disponíveis, amoldando-se aos detalhes exigidos pelo órgão licitador.

5. Não se está a minimizar a importância da exigência das amostras. Ao contrário, sabe-se que a apresentação de amostras é extremamente útil, para aferir se o produto do licitante atende aos anseios pedagógicos do demandante.

As entidades do sistema S tem o dever-poder de exigir amostras dos produtos licitados, tal como os demais órgãos da Administração Pública. Aliás, as modalidades de licitação que adotam o tipo “técnica e preço” ou “melhor técnica” visam não apenas à contratação da licitante que apresenta o melhor preço, mas, sobretudo,



Iniciativa da CNI - Confederação
Nacional da Indústria

da licitante que tenha condições técnicas de executar adequadamente o futuro contrato. Busca-se alguém que tenha expertise técnica adequada e compatível com o objeto licitado (produtos e serviços de inquestionável qualidade).

Ocorre que, a análise da complexidade do objeto de uma licitação deve ser feita a partir da visão de empresas que atuam rotineiramente na área. A complexidade deve ser avaliada, então, pela ótica do mercado e da realidade das empresas que efetivamente têm condições de executar o objeto licitado.

Portanto, se o objeto é complexo, e, para ser executado, exige-se o atendimento de características demasiadamente detalhadas e específicas, é razoável que os licitantes possuam um prazo maior para a apresentação das amostras e das propostas.

6. É totalmente compreensível que a intenção do Sesi seja adquirir a melhor solução educacional disponível no mercado, para atender aos seus anseios e necessidades pedagógicas. Mas, para que essa licitação para seleção da proposta mais vantajosa seja processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, e, especialmente, da isonomia (igualdade) e competitividade, não se podem admitir critérios de julgamento que frustrem o caráter competitivo do pleito.

Portanto, o prazo de apenas 15 (quinze) para a apresentação da proposta somente poderá ser atendido se um eventual licitante já possua a **solução completa**, para se amoldar perfeitamente ao termo de referência, aos critérios de avaliação das propostas técnicas e a todas as demais exigências previstas nos anexos (Anexos I e I-A, Anexo I-B, Anexo I-C, Anexo I-D, Anexo I-E, Anexo I-F e Anexo I-G).

O PRAZO DE 15 DIAS É INCOMPATÍVEL COM A COMPLEXIDADE DO OBJETO LICITADO E AS EXIGÊNCIAS DE AMOSTRAS E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO TÉCNICA

7. O §1º do art. 5º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi prevê que, para a modalidade de Concorrência, os avisos contendo os resumos dos instrumentos convocatórios devem ser publicados com **antecedência mínima** de 15 (quinze) dias.

Embora o Sesi tenha respeitado o prazo mínimo, definido em seu Regulamento, é incontestável que o prazo de 15 (quinze) dias previsto pelo edital para a entrega das propostas não é razoável, pois o objeto licitado é complexo, conforme demonstrado acima. Isto porque, demanda grandes esforços dos licitantes – ainda que empresas do ramo - para apresentar os compostos das amostras.

8. Ainda no tocante à complexidade do objeto e a fixação do prazo para apresentação de propostas, importante registrar que prazos maiores, como o de 45 (quarenta e cinco) dias, são usualmente adotados nas licitações que objetivam a contratação de sistemas de ensino, semelhantes aos ora licitado. Isto é, os interessados, nestes casos, têm o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para analisar o edital e apresentar uma proposta coerente para a execução de um contrato sofisticado e complexo, como este que se apresenta.

Aliás, justamente por se tratar de licitação na modalidade de concorrência, do tipo técnica e preço, o art. 21 da Lei 8.666/93 já prevê um prazo maior. Vejamos:

“Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (...)

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será: (...)

***I - quarenta e cinco dias** para: (...)*

***b) concorrência**, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "**técnica e preço**".*

9. Constata-se, assim, que a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, tal como previsto na Concorrência nº 6/2018, não é razoável se comparado com a complexidade do objeto licitado.



Iniciativa da CNI - Confederação
Nacional da Indústria

Por fim, não se pode ignorar que a definição acerca do prazo de publicidade decorre de avaliação discricionária do ente. Cabe ao Sesi, por conseguinte, exercer seu poder discricionário, e estender o prazo de 15 (quinze) dias, de acordo com o que prevê o próprio §1º do art. 5º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi, que assim determina:

*“As modalidades de que tratam os incisos I, III, IV e V, sem prejuízo de poderem ser divulgados pela Internet, terão os avisos contendo os resumos dos instrumentos convocatórios e indicação do local onde os interessados poderão ler e obter os textos integrais, publicados em jornal diário de grande circulação local e/ou nacional ou na imprensa oficial da União, de modo a ampliar a área de competição, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, para as modalidades previstas nos incisos I, III e IV e de 8 (oito) dias para a modalidade prevista no inciso V, **ficando a critério do Sesi estender estes prazos quando a complexidade do objeto assim o exigir**”.* (negrito e grifo nosso)

DO SISTEMA ESTRUTURADO DE ENSINO PARA O NOVO ENSINO MÉDIO

10. uFeitas essas considerações iniciais, passaremos a questionar algumas das exigências específicas contidas no edital, com relação aos itens do objeto licitado.

Uma delas refere-se ao Sistema Estruturado de Ensino para o Novo Ensino Médio. Vejamos, o Anexo I-A – Avaliação da Proposta Técnica prevê, dentre as amostras solicitadas, a apresentação de: **“e) Projeto Editorial do Sistema de Ensino Estruturado do Novo Ensino Médio, contendo a organização curricular do 1º ao 3º ano para cada itinerário formativo, conforme projeto de cursos descrito no anexo I-F”** (p.2 de 31).

Considerando que a BNCC para o Ensino Médio ainda está em processo de elaboração, e, portanto, não foi homologada, pergunta-se: como organizar uma proposta de matriz curricular? Ora, a proposta da BNCC para o Ensino Médio ainda está em discussão, donde se conclui que ela poderá sofrer alterações, supressões ou acréscimos em relação às competências e habilidades a serem desenvolvidas ao longo do Ensino Médio, tal como aconteceu no percurso da BNCC da Educação Básica.

Isso quer dizer que o *“projeto editorial do sistema estruturado do novo ensino médio”* a ser apresentado pelas licitantes, para participação neste certame, e que será avaliado pela Comissão Técnica Julgadora da Rede Sesi, para fins de classificação técnica, poderá ser impactado pelo texto final da BNCC, tão logo a Base seja homologada, tornando-se, quiçá, inadequado, caso o texto seja alterado substancialmente.

Sabemos que a exigência de amostras tem por objetivo aparelhar a decisão de aceitabilidade das especificações técnicas e parâmetros mínimos de qualidade estampados no edital, da mesma forma que pode ser condicionante para a contratação.

Nestes casos, a empresa deverá adequar o projeto editorial após a homologação da BNCC? Ou deverá cumprir rigorosamente o projeto apresentado e aprovado previamente na licitação, uma vez que as amostras entregues nesta etapa vinculam o proponente, devendo a empresa contratada entregar exatamente aquilo que foi objeto de análise durante o certame?

11. Ainda sobre o Novo Ensino Médio, precisamos trazer à lume outras considerações a respeito do Anexo I-F (Sistema estruturado de Ensino para o Novo Ensino Médio – Projeto Pedagógico de Cursos).

No subitem 4.1, que refere-se às *“Bases normativas”* do Sistema Estruturado de Ensino para o Novo Ensino Médio, destaca-se que *“O Projeto Ensino Médio com itinerário de Formação Técnica e Profissional toma por base o Art. 36 da Lei nº 13415/2017, que estabelece: O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:*



Iniciativa da CNI - Confederação
Nacional da Indústria

- a) linguagens e suas tecnologias;
- b) matemática e suas tecnologias;
- c) ciências da natureza e suas tecnologias;
- d) ciências humanas e sociais aplicadas;
- e) formação técnica e profissional.”

Considerando a integração entre as áreas, suas respectivas tecnologias e a formação técnica e profissional, pergunta-se: como elaborar uma proposta de material didático que atenda a alínea e) “formação técnica e profissional”, entendendo que, possivelmente, nenhuma obra editorial disponível no mercado esteja já elaborada no sentido de, por exemplo, relacionar os objetos de conhecimento da BNCC (em discussão) com o curso de Eletricista instalador industrial, tal como exigido no item 5.6 Certificação do Anexo I-F (p. 12 de 25)?

12. Embora o Anexo I-F disponha que: *“Em função de a reforma preconizada pela Lei ainda estar em processo de regulamentação, e a BNCC em processo de elaboração, a presente proposta é apresentada em caráter de experiência pedagógica, amparada no art. 81 da LDB, conforme citado. Nesse sentido, considerando o papel relevante que a Rede SESI e SENAI vêm exercendo há mais de 70 anos no Brasil, dada sua excelência, caráter inovador, importância social e participação na melhoria da educação pública do país, a parceria com o Ministério da Educação constitui-se como uma etapa fundamental para a implementação e o acompanhamento do presente projeto. O MEC e o CNE poderão contribuir para o aprimoramento dessa proposta que, após o período de experiência, poderá ser difundida como um projeto educacional para os sistemas públicos de educação.”* (p.2 de 25), mesmo se tratando de uma experiência pedagógica, o tempo disponibilizado para as editoras organizarem um Sistema de Ensino Estruturado para o Novo Ensino Médio (15 dias, apenas), articulando as suas propostas em relação às exigências desse edital, é insuficiente, como já se disse anteriormente.

Além disso, é preciso considerar que existe um prazo legal para a adequação das Propostas Pedagógicas, dos currículos e dos Projetos Político Pedagógicos das escolas e das redes de ensino em relação à homologação da BNCC da Educação Infantil ao Ensino Fundamental, o qual se encerra em dezembro de 2020.

Desta forma, pergunta-se: por que não aguardar a homologação do texto final da BNCC do Ensino Médio para efetivar a produção de tal material, atendendo, assim, apenas aquilo que já está aprovado e consolidado em relação a esse nível de ensino, evitando-se, por conseguinte, reescritas, erratas e até possível reformulação de material?

DO DESENVOLVIMENTO DE MATERIAL DIDÁTICO INÉDITO DE EDUCAÇÃO BÁSICA PARA A REDE SESI

13. O objeto licitado contempla também o desenvolvimento de material didático inédito de educação básica para a Rede SESI (nas versões web e dispositivos móveis), para alunos e professores, nos diferentes segmentos e anos de escolaridades, de acordo com a estrutura curricular detalhada no Anexo I e Anexo I-B.

Como prova de que a licitante desenvolverá esse material, o edital exige um Termo de Compromisso de Entrega de Conteúdo Inédito Desenvolvido, por meio do qual firma-se o compromisso de entrega do referido material no prazo de 365 dias da assinatura do primeiro contrato.

Causou-nos estranheza o fato de que os tais materiais didáticos “inéditos” (que devem ser produzidos e cedidos ao SESI) devem estar em consonância com o detalhamento previsto no Anexo I-B, que trata justamente da organização do Sistema Estruturado de Ensino para a Educação Básica, ou seja, o que o SESI pretende adquirir - para 2020 - é um Sistema Estruturado de Ensino “inédito”, cuja composição é exatamente igual àquela exigida para o Sistema Estruturado de Ensino que será entregue em 2019 (e que não é “inédito”). Diante dessa contradição, como se exigir então o ineditismo?

Inédito significa *“de teor novo, original, nunca publicado”*. Todavia, se os materiais didáticos “inéditos” devem ser desenvolvidos levando em consideração os princípios pedagógicos, a organização, a composição e o



Iniciativa da CNI - Confederação
Nacional da Indústria

conteúdo descritos no Anexo I-B (como exige o próprio edital), os quais, repita-se, se aplicam ao Sistema Estruturado de Ensino para a Educação Básica (que será fornecido em 2019), qual a razão para solicitar-se a produção de material didático pedagógico inédito, pela contratada, para entrega em 2020? Parece-nos se tratar de exigência que tem por finalidade apenas a cessão dos direitos autorais patrimoniais relacionados à obra, pela licitante ao Sesi-DN, que, a partir de então, será o único titular e sucessor contratual dos direitos autorais sobre a obra "inédita", podendo inclusive distribuí-la para terceiros.

DOS PEDIDOS

14. Diante do exposto, e do muito que certamente suprirão os doutos conhecimentos de Vossa Senhoria, respeitosamente, requer-se:

- a) O elastecimento do prazo previsto para a abertura das propostas, a fim de torná-lo compatível com a complexidade do objeto licitado, garantindo, assim, o tratamento isonômico aos licitantes e ampliando a competitividade no certame;

Resposta 1 - O prazo foi revisto, considerando os diversos feriados previstos no calendário, e a abertura das propostas será dia 23/11/2018 às 10h.

- b) O esclarecimento de todas as questões suscitadas, para viabilizar a análise da participação da empresa licitante neste pleito licitatório.

Resposta 2 - Com relação ao material do Sistema Estruturado de Ensino da Educação Básica, a aquisição a ser realizada imediatamente após o certame levará em consideração o material didático existente no mercado que mais se adequa aos princípios pedagógicos referenciados e descritos no Anexo I-B do Edital, levando-se em consideração a impossibilidade de se desenvolver um material em tempo hábil.

Por outro lado, o material didático "inédito" descrito no item 2.6 do Termo de Referência, que será desenvolvido após 365 dias do primeiro contrato a ser firmado com a empresa vencedora do certame, deverá atender exatamente todos os princípios pedagógicos referenciados e descritos no Anexo I-B.

Com relação ao Sistema Estruturado do Novo Ensino Médio, para efeito de participação no certame, o licitante deverá entregar um projeto editorial contendo a organização curricular do 1º ao 3º ano para cada itinerário formativo, conforme previsto no item 2.5 do Termo de Referência e descrito no Anexo I-F.

Com relação à atualização do material, como previsto no item 13.6 do Termo de Referência, durante o prazo de vigência contratual, a contratada deverá realizar atualização e customização do material do Sistema Estruturado de Ensino da Educação Básica e do Novo Ensino Médio, sempre que demandado pelo Sesi DN.

Além disso, quando a Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio for homologada, a empresa vencedora do certame deverá adequar o material do Sistema Estruturado do Novo Ensino Médio.

Para todos os efeitos este documento passa a integrar o edital em referência.

Brasília, 19 de novembro de 2018.