



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 14/08/2013 – SECÇÃO MUNICIPAL

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

- Processo:** 1388.989.13-9.
- Representante:** Maria Emilia Pereira Machado Farias, RG nº 10.707.607-X, CPF/MF nº 053.790.318-62.
- Representada:** Prefeitura Municipal de Santo André.
Prefeito: Carlos Alberto Grana
Secretária de Assuntos Jurídicos: Mylene Benjamin Giometti Gambale
Corregedora Geral: Dulce Bezerra de Lima
- Assunto:** Representação contra o edital de Chamamento Público nº 01/2013 da Prefeitura Municipal de Santo André, para apresentação de propostas técnicas de organizações não governamentais de interesse público sem fins lucrativos para prestação de Serviço de Acolhimento Institucional à Criança e Adolescentes de ambos os sexos, com idade de 0 a 18 anos.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do Ministério Público de Contas,

Examina-se neste Processo a Representação formulada por Maria Emilia Pereira Machado Farias contra o edital de Chamamento Público nº 01/2013 da Prefeitura Municipal de Santo André, destinado à apresentação de propostas técnicas de organizações não governamentais de interesse público sem fins lucrativos para prestação de Serviço de Acolhimento Institucional à Criança e Adolescentes de ambos os sexos, com idade de 0 a 18 anos.

A representante inicia sua impugnação sustentando, em preliminar, o cabimento da Representação, por entender que, embora se trate de procedimento de Chamamento Público, a ele se aplicam as disposições da Lei nº 8.666/93, nos termos do artigo 116 da referida norma, verificando-se a competência desta Corte para sua análise, assegurada pelo artigo 113 do mesmo diploma legal.

Prossegue enfatizando a necessária observância aos princípios da Lei de Licitações, apontando as seguintes impropriedades no ato convocatório:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



1- Deficiência na Divulgação do Edital – Violação ao Princípio da Publicidade.

Afirma que a divulgação do certame se fez apenas no jornal “Diário do Grande ABC”, em afronta ao disposto nos incisos II e III do artigo 21 da norma de regência que garante a concretização do princípio da publicidade, implicando na anulação do procedimento.

2- Ilegalidade dos Critérios Subjetivos de Julgamento das Propostas.

Nesse aspecto, insurge-se contra os critérios de avaliação das propostas previstos no item 15 do instrumento que, a seu ver, não estabelecem parâmetros para definição das pontuações mínima, máxima e intermediária, conferindo à Comissão Julgadora alta margem de subjetividade.

Assevera que a situação verificada é vedada em qualquer seleção pública, porque infringe os princípios da isonomia, da moralidade e da impessoalidade, mencionando jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Observa que a regra não respeita sequer o Decreto Municipal nº 16.314/12 que também exige critérios objetivos para seleção.

3- Ausência de Descrição Clara e Sucinta do Objeto – Divergência entre as Informações Contidas nos Anexos do Próprio Edital – Impossibilidade de Elaboração de Proposta Segura – Inviabilidade de Competição.

Com relação a esse assunto, transcreve os subitens 2.3 e 2.3.1 do edital, que estabelecem que os serviços prestados serão integralmente financiados pelo Tesouro Municipal, com recursos no valor de R\$ 8.237.689,00, na seguinte proporção: R\$ 7.000.000,00 para custeio anual do serviço e R\$ 1.237.689,00 para investimentos na implantação, manutenção e reordenamento dos serviços.

Observa que os subitens 5.2 e 5.3 do Anexo I condensam planilhas orçamentárias a serem preenchidas pela entidade privada para as duas previsões de recurso.

Contudo, o item 5 da Minuta Exemplificativa de Plano de Trabalho, não faz qualquer menção ao custo com implantação e investimento no desenvolvimento do projeto, demonstrando flagrante divergência entre as informações contidas nos anexos do próprio edital.

Alega que inexistente também especificação sobre quais atividades são esperadas pela Administração com relação a “implantação, manutenção e reordenamento dos serviços”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Questiona, ainda, a previsão contida no subitem 3.2 do instrumento, no sentido de que, a título de reordenamento a entidade selecionada deverá desenvolver trabalhos nas atuais unidades de atendimento (9 no total), sendo evidente que esse trabalho não custará o exorbitante valor de R\$1.237.689,00.

Assim, entende que as omissões apontadas, são causas de anulação do procedimento conforme posição doutrinária que transcreve.

Também aponta outras impropriedades do instrumento relacionada a duplicidade de comprovações técnica, como a qualificação por meio de atestados prevista no subitem 4.13 e a qualificação inserida no mencionado item 15 feita com critério de avaliação e classificação de propostas, de forma que não há como saber se a entidade que não apresentar atestados estará desclassificada.

De outra parte, afirma que o subitem 4.13 esta permitindo que entidades apresentem atestado de entidade privada com a indicação de condição de execução insatisfatórias.

Ainda, em relação a esse assunto, entende que os atestados de qualificação técnica não devem ser utilizados para fins de pontuação da proposta técnica, havendo contrariedade à Súmula nº 22 deste Tribunal.

4- Violação ao Princípio Constitucional da Ampla Defesa.

Questiona o item 22 do edital o qual estabelece que a Comissão de análise das Propostas não examinará recursos administrativos contra suas decisões, violando os princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como o direito de petição, garantias previstas nos incisos LV e XXXIV do artigo 5º da Constituição Federal.

Finaliza requerendo seja suspensa liminarmente a abertura do procedimento, para ao final ser determinada a anulação do edital.

Não obstante tratar-se de Chamamento Público, figura de seleção de propostas não capitulada pela Lei nº 8.666/93, este Tribunal possui competência para sua análise, notadamente porque existe previsão de julgamento das propostas, por meio de Parecer Técnico da Comissão de Análise, havendo, inclusive, atribuição de pontos para cada uma.

Esse aspecto preliminar em muito se assemelha ao decidido por esta Corte no Processo TC-874.989.12-2 de relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, julgado pelo Tribunal Pleno na Sessão de 05/09/12, o qual analisou cláusulas editalícias de Chamamento Público voltado à operacionalização, gerenciamento e execução das ações e serviços de saúde, por meio de contrato de gestão com Organização Social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto aos questionamentos propriamente ditos, pude vislumbrar, ao menos em tese, disposições do instrumento contrárias à norma de regência segundo jurisprudência desta Corte.

Além dos aspectos suscitados pela representante, verifiquei que apesar de estabelecer critérios pontuáveis aplicáveis às propostas, não há no instrumento qual pontuação seria considerada satisfatória, sendo essa conclusão estritamente de competência da referida Comissão de análise, o que denota, num exame *a priori*, julgamento subjetivo vedado pela norma.

Por esses motivos e, considerando que, no certame impugnado, o prazo para entrega dos envelopes se esgotava às 17h do dia 28/06/13, com fundamento no parágrafo único do artigo 221 de nosso Regimento Interno, expedi ofício à autoridade responsável pelo procedimento, requisitando-lhe cópia completa do edital, a ser remetida a esta Corte, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, facultando, no mesmo prazo, o oferecimento de esclarecimentos sobre os pontos de impropriedade suscitados na inicial, bem como sobre os critérios de julgamento que serão adotados.

No interesse da lisura do certame e, considerando que este Tribunal poderá decidir pela alteração do ato convocatório, determinei, ainda, a suspensão da licitação até apreciação final da matéria.

Em Sessão de 17/07/2013, este Plenário ratificou os atos preliminares por mim praticados, no sentido da suspensão do procedimento e requisição de documentos, ocasião em que recebeu a matéria como Exame Prévio de Edital.

Regularmente notificada, a Municipalidade compareceu aos autos apresentando suas razões.

Destacou, inicialmente, que o convênio a ser celebrado tem por finalidade suprir a demanda existente em decorrência do encerramento do Termo de Parceria firmado com a entidade Instituto Brasil Novo, ajuste que, segundo notícia, foi considerado regular por esta Corte no âmbito do processo TC-25577/026/10.

Acrescentou que a opção pelo instituto do convênio, em contraposição ao Termo de Parceria se deve à possibilidade de ampliação da disputa, pela participação do maior número possível de instituições, afirmando que a natureza do serviço de acolhimento institucional exige especialidade do gestor em atuação congênera, fator este de maior importância do que a qualificação como OSCIP. Informou que, conforme dados do município, das 60 organizações não governamentais inscritas no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, apenas 10 são qualificadas como OSCIP's.

Argumentou que a escolha pelo Chamamento Público se deu exatamente para possibilitar transparência à escolha da instituição conveniada, e que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



adoção de critérios claros e objetivos, formuladas em estrita observância à legislação de regência e aos princípios norteadores da atividade administrativa, visa conferir maior qualidade técnica na oferta do serviço, que se destina ao atendimento de 165 crianças e adolescentes sob a responsabilidade do Estado.

No que diz respeito às críticas lançadas contra a publicidade do instrumento convocatório, invoca o Decreto Municipal nº. 1.148/2011 para demonstrar a condição de “Diário Oficial do Município” conferida ao jornal “Diário do Grande ABC”, nos termos do que autoriza o artigo 6º, XIII, da Lei de Licitações.

Defende que tal circunstância torna desnecessária a publicação de seus atos no Diário Oficial do Estado e que posicionamento diverso fere o pacto federativo, sendo *“indevida a intromissão do disposto no artigo 21, II junto à autonomia municipal”*.

Pondera ainda que o jornal está disponível na internet e para venda em bancas, conforme comunicado na página oficial da Prefeitura também na rede mundial de computadores, sendo considerado de grande circulação no município e região do ABC.

Notícia que a Secretaria de Inclusão Social informou a publicação do Edital aos conselheiros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, registrado em ata de nº. 357/junho/2013 e aos conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social de Santo André, registrado em ata de nº. 17/junho/2013.

Por fim, alega que o mesmo procedimento de publicidade foi adotado na celebração de ajuste anterior, considerado regular por decisão desta Corte, no âmbito do processo TC-25577/026/10, que reproduziu.

Quanto ao critério de julgamento eleito, esclarece que sua elaboração se deu com base nas especificidades que exige o serviço de acolhimento institucional, estabelecido por meio da Resolução Conjunta nº. 01/2009, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, que aprovou o Caderno de Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes.

Considera que o critério está embasado em pontuação numérica e detalhado de forma objetiva, inclusive com base no mencionado Caderno de Orientações Técnicas e em orientações do Tribunal de Contas.

Argumenta também que se trata do mesmo critério adotado no Edital de Concurso de Projetos nº. 06/2010, que precedeu o Termo de Parceria celebrado com o Instituto Social Brasil Novo, o qual, reprisou, foi julgado regular por esta Corte em 14/08/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No que diz respeito à descrição do objeto, esclarece que os investimentos, na proporção de R\$ 7.000.000,00 para custeio anual do serviço não se confundem com o montante de R\$ 1.237.689,00 referentes ao investimento na implantação, manutenção e reordenamento dos serviços, descrito no tópico III – Descrição do Serviço, elencando também as atividades a que se destinam mencionados valores, o que justifica a necessidade de planilhas distintas.

Sobre a exigência constante do item 4.13, de atestados de capacidade técnica e de desempenho anterior para fins de avaliação das propostas técnicas, entende não haver violação à Súmula 22 desta Corte, haja vista que tais atestados não estão sendo exigidos a título de habilitação.

Acerca do questionamento à Cláusula 22, segundo a qual a Comissão de Análises das Propostas relativas ao chamamento público não examinará recursos administrativos contra suas decisões, esclarece seu sentido, o de que a Comissão não reavaliará os próprios atos e que os recursos deverão ser examinados por autoridade superior, no caso, a Secretária de Inclusão Social.

Instada a se manifestar, a Chefia da Assessoria Técnica opinou pela improcedência da Representação.

O Ministério Público de Contas e a Secretaria-Diretoria Geral, por sua vez, propuseram a parcial procedência da Representação, no que diz respeito à subjetividade dos critérios de pontuação das propostas técnicas, à ocorrência de violação da Súmula 22 desta Corte, às falhas na definição do objeto, e à necessidade de adequação da redação dada ao item 22 do Edital.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 14/08/2013 – SECÇÃO MUNICIPAL

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

- Processo:** 1388.989.13-9
- Representante:** Maria Emilia Pereira Machado Farias, RG nº 10.707.607-X, CPF/MF nº 053.790.318-62.
- Representada:** Prefeitura Municipal de Santo André.
Prefeito: Carlos Alberto Grana
Secretária de Assuntos Jurídicos: Mylene Benjamin Giometti Gambale
Corregedora Geral: Dulce Bezerra de Lima
- Assunto:** Representação contra o edital de Chamamento Público nº 01/2013 da Prefeitura Municipal de Santo André, para apresentação de propostas técnicas de organizações não-governamentais de interesse público sem fins lucrativos para prestação de Serviço de Acolhimento Institucional à Criança e Adolescentes de ambos os sexos, com idade de 0 a 18 anos.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do Ministério Público de Contas,

Por meio do Chamamento Público acima identificado, a Prefeitura Municipal de Santo André pretende selecionar entidade não governamental para a celebração de convênio destinado à execução do “Serviço de Acolhimento Institucional à Criança e Adolescentes de ambos os sexos com idade de 0 a 18 anos”.

Preliminarmente, registro que considero correta a postura adotada pela Prefeitura representada no sentido de lançar mão de um processo de chamamento público para a celebração de convênio, com vistas a ampliar as chances de acesso a essa forma de ajuste a todas as entidades interessadas e que tenham experiência no serviço, proporcionando ambiente favorável ao atendimento dos princípios da economicidade e eficiência.

De fato, segundo estudo elaborado sobre o tema por Tarso Cabral Violin¹, é indiscutível que, quando existentes diversas entidades em condições

¹ VIOLIN, Tarso Cabral. Peculiaridades dos Convênios Administrativos Firmados com as Entidades do Terceiro Setor. In: GUIMARÃES, Edgard (coord). **Cenários do Direito Administrativo. Estudos em Homenagem ao Professor Romeu Felipe Bacellar Filho**. Belo Horizonte: Fórum, 2004. P. 485-509.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



de pactuar com o poder público, ainda que se trate de um convênio, obrigatória a seleção por meio de critérios isonômicos e objetivos. Vejamos:

“(...) Outro ponto muito discutido pelos doutrinadores é o que trata da necessidade ou não de licitação prévia à assinatura dos convênios administrativos.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, José dos Santos Carvalho Filho e Toshio Mukai entendem que para a celebração de convênios não é necessária a licitação. Odete Medauar, sobre o tema, alerta o seguinte:

‘No tocante aos convênios entre órgãos e entes estatais e entidades particulares, o que, sobretudo, fundamenta a desobrigação de licitação é a especificidade do objeto e da finalidade. No entanto, se a Administração pretender realizar convênio para resultado e finalidade que poderão ser alcançados por muitos, deverá ser realizada licitação ou se abrir a possibilidade de conveniar sem limitação, atendidas as condições fixadas genericamente; se assim não for, haverá ensejo para burla, acobertada pela acepção muito ampla que se queira dar aos convênios’.

Antonio Roque Citadini ainda aduz que ‘os convênios, quando firmados entre órgãos públicos e entidades particulares obedecerão às normas aqui previstas (art. 116 da Lei nº. 8.666/93), acrescidas de que sua inicial pactuação deverá obedecer aos princípios gerais da contratação pública, em especial os de impessoalidade, igualdade dos particulares perante a Administração Pública e probidade administrativa, sem os quais o convênio não poderá ser realizado’.

(...) concordamos que existindo mais de um interessado em situação de igualdade, com interesse em firmar convênio com a Administração Pública, não poderá o administrador, sem qualquer motivação, escolher sua entidade ‘preferida’. Nessa situação, para o melhor atendimento do interesse público e princípios como o da moralidade, isonomia, publicidade, a Administração está vinculada a realizar processo de escolha, com divulgação da intenção de firmar o convênio, e seleção por meio de critérios pré-definidos.(...)”.

Este também é o posicionamento que vem sendo adotado por este Tribunal de Contas, a semelhança do que se decidiu no processo nº. 874.989.12-2, relatado pelo eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, quando foi enfrentada questão relativa à submissão de matéria análoga ao controle desta Corte pela via do Exame Prévio de Edital.

Reproduzo os fundamentos do voto do eminente Conselheiro por considerá-los aplicáveis à hipótese aqui examinada:

“(...) Em que pese, portanto, ter denominado ‘Chamamento Público’ o edital em apreciação pretende verdadeira seleção de apenas uma Organização Social, que atenda aos critérios de habilitação e se sagre vencedora (subitem 6.18), segundo maior pontuação técnica, de sorte que o próprio texto arrola os critérios de desempate acaso constatada a igualdade de pontuação.(...)”

Verifica-se, portanto, não pretender a Administração mero credenciamento de entidades e consequentes contratações, sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



exclusão de qualquer interessada que preencha os requisitos de seleção (procedimento típico do chamamento público), mas de verdadeira escolha por uma das interessadas que se apresentaram de sorte que viável e saudável a competição.

No presente caso, há, em potencial 5 interessadas, todas aptas, segundo prévio e hígido procedimento seletivo, a contratar com a Administração. QUEM ESCOLHE?

É de suma clareza que, em observância ao primado da isonomia, todas as Organizações Sociais já devidamente qualificadas por seleção anterior de chamamento público, tenham preservado o seu direito à expectativa de contratação. É de bom alvitre providencie a Administração, em consequência, mecanismos transparentes de escolha da entidade, a exemplo da ampla convocação pública das organizações interessadas, avaliação objetiva das propostas e publicação fundamentada a respeito dos elementos que levaram à escolha da vencedora. (...)."

Nessa perspectiva, para que possa lograr êxito em dar cumprimento efetivo aos princípios da Administração Pública, o procedimento deverá passar por algumas adequações, sobre as quais tratarei adiante.

Início pelo aspecto relacionado à publicidade do chamamento público.

Para a representante, a publicidade no Diário Oficial do Estado de São Paulo seria obrigatória por força do disposto no artigo 21, II, da Lei de Licitações, enquanto que, para o Município, a divulgação do ato convocatório no seu veículo de imprensa oficial, o Diário do Grande ABC, por força do que dispõe o Decreto Municipal nº. 16.148/2011, seria suficiente.

Entendo que o Município deve adotar aqui o mesmo procedimento que utiliza nas licitações que promove sujeitas à Lei nº. 8.666/93, a exemplo das Concorrências examinadas nos processos TC-021524/026/08 e TC-026175/026/11.

Acrescento que o caso aqui em análise difere do examinado no processo TC-16394/026/08², mencionado pela SDG, em que se considerou válida a adoção do Diário do Grande ABC como veículo de imprensa oficial do município de Santo André, para fins de cumprimento do artigo 4º, I, da Lei nº. 10.520/2002³, já que ali se tratava de um Pregão.

Assim, embora seja aceitável a possibilidade de adoção do jornal Diário do Grande ABC como órgão de publicidade oficial no âmbito municipal,

² Plenário. Sessão de 25/07/2012. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

³ "Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;(..."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



como já reconheceu esta Corte, não está a Municipalidade dispensada da utilização do Diário Oficial do Estado na divulgação dos atos relativos a licitações e contratos administrativos sujeitos à Lei nº. 8.666/93.

Igualmente procedente a crítica dirigida à ausência da necessária objetividade na dosimetria dos pontos atribuídos às propostas, porque em contrariedade às disposições constantes do artigo 3º, *caput*, e § 1º, inciso I e artigo 44, § 1º, ambos da Lei nº 8.666/93.

Apesar de a Prefeitura ter adotado como critérios os mesmos aspectos contemplados no Decreto Federal nº. 3100/99⁴, que versa sobre a seleção de projetos para Termo de Parceria, como bem observou o Sr. Secretário-Diretor Geral, “*sem estabelecer parâmetros para definição das pontuações mínima, intermediária e máxima, a previsão deixa grande margem de subjetividade, legada a julgamento exclusivo pela Comissão de Análise*”.

Para melhor visualização, reproduzo a regra impugnada, constante do item 15 do Edital:

CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO	PONTUAÇÃO
1. O MÉRITO INTRÍNSECO E ADEQUAÇÃO A ESTE EDITAL	0 A 30 PONTOS
1.1. Demonstração objetiva e clara sobre a contribuição dessa parceria para alcançar os objetivos e metas pretendidas descritos nos itens 3.2.3 e 3.2.4 deste edital	0 a 10 pontos
1.2. De acordo com a relevância do Objeto explicitação da missão, dos resultados pretendidos e do impacto social almejado, através da realização da parceria (Item II e sub-itens deste edital)	0 a 10 pontos
1.3. Qualificação técnica e experiência da proponente em serviço congêneres ao objeto deste edital	0 a 10 pontos
2. ADEQUAÇÃO ENTRE OS MEIOS, CUSTOS, CRONOGRAMA E RESULTADOS	0 A 30 PONTOS
2.1. Apresentação da planilha de composição de custos adequada às atividades propostas na execução do projeto (itens 5.2 e 5.3 do anexo 1)	0 a 15 pontos

⁴ “(...) Art. 27. Na seleção e no julgamento dos projetos, levar-se-ão em conta:

I - o mérito intrínseco e adequação ao edital do projeto apresentado;

II - a capacidade técnica e operacional da candidata;

III - a adequação entre os meios sugeridos, seus custos, cronogramas e resultados;

IV - o ajustamento da proposta às especificações técnicas;

V - a regularidade jurídica e institucional da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; e

VI - a análise dos documentos referidos no art. 11, § 2º, deste Decreto.

Art. 28. Obedecidos aos princípios da administração pública, são inaceitáveis como critério de seleção, de desqualificação ou pontuação:

I - o local do domicílio da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público ou a exigência de experiência de trabalho da organização no local de domicílio do órgão parceiro estatal;

II - a obrigatoriedade de consórcio ou associação com entidades sediadas na localidade onde deverá ser celebrado o Termo de Parceria;

III - o volume de contrapartida ou qualquer outro benefício oferecido pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. (...)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



2.2. Apresentação de cronograma de execução e de desembolso financeiro adequados aos objetivos, metas e resultados propostos (itens 4.5 e 5.4 do anexo 1)	0 a 15 pontos
3. AJUSTAMENTO ÀS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS	0 A 40 PONTOS
3.1. Coerência e consistência do Projeto nas relações entre o objetivo geral, específicos, ações e resultados (item 4 do anexo 1)	0 a 10 pontos
3.2. Descrição lógica da proposta contendo formas de monitoramento e avaliação das atividades por meio de indicadores verificáveis (item 4.5 do anexo 1)	0 a 10 pontos
3.3. Apresentação de atividades de treinamento e capacitação de pessoal em consonância com as necessidades técnicas de desenvolvimento da proposta (item 3.2.8 do edital)	0 a 10 pontos
3.4. Descrição de diretrizes e metodologia do projeto demonstrando como serão realizadas as ações, definindo fases e/ou etapas, atores envolvidos e organização interna da proponente, para gestão do projeto (item 4.1 e 4.2 do anexo 1)	0 a 10 pontos
TOTAL DA PONTUAÇÃO MÁXIMA	100 PONTOS

Nesse aspecto, como destacou o Ministério Público de Contas, as regras exigidas para pontuação das propostas técnicas, além de subjetivas, desestimulam a economicidade, merecendo reparos que possibilitem o atendimento das finalidades para as quais se destinam:

“(…) Incluiu a Administração dentre os itens da proposta a “apresentação da planilha de composição de custos adequada às atividades propostas na execução do projeto” (subitem 2.1 do item 15 – planilha de avaliação e classificação das propostas).

Destarte, restaria melhor classificada (ao menos em face deste item de avaliação) não a proposta que apresentasse melhor preço, mas sim aquela *cujos custos mais se adequassem às atividades estabelecidas na execução do projeto*. Por esse raciocínio, a par da evidente subjetividade, fica claro que as propostas tendem a reproduzir o valor estimado pela própria Prefeitura Municipal, visto que à luz dos critérios eleitos nenhum benefício é concedido à entidade que atender ao objeto do convênio de forma mais econômica. (...)”.

Igualmente procedente a Representação no tocante à ausência de descrição clara e sucinta do objeto e à divergência entre as informações contidas nos Anexos do Edital, falhas que dificultam a elaboração de proposta segura.

Segundo o item 2.3 do Edital⁵, o objeto do futuro convênio ensejará repasses no valor máximo estimado de R\$ 8.237.689,00 (Oito Milhões, duzentos e trinta e sete mil, seiscentos e oitenta e nove reais), correspondentes a R\$ 7.000.000,00 para custeio anual do serviço e R\$ 1.237.689,00 para investimentos na implantação, manutenção e reordenamento dos serviços.

⁵ “(...) **2.3.** Os serviços prestados serão integralmente financiados pelo Tesouro Municipal, que destinará anualmente recursos no valor máximo de R\$ 8.237.689,00 (Oito Milhões, duzentos e trinta e sete mil, seiscentos e oitenta e nove reais).

2.3.1. O valor referido deverá contemplar o custeio do serviço bem como as necessidades de investimento, na proporção de: R\$ 7.000.000,00 para custeio anual do serviço e R\$ 1.237.689,00 para investimentos na implantação, manutenção e reordenamento dos serviços.(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Todavia, as planilhas constantes do Anexo I não fazem qualquer menção a tais custos com implantação e investimento no desenvolvimento do projeto, limitando-se a prever o valor anual de R\$ 1.237.689,00.

Também aqui valho-me da contribuição do Ministério Público de Contas, que se manifestou nos seguintes termos sobre o assunto:

“(…) Ao contrário do sustentado pelo município, o tópico III - Descrição do Serviço”, não define objetivamente quais seriam as “DESPESAS COM A IMPLANTAÇÃO E INVESTIMENTO NO DESENVOLVIMENTO DO PROJETO”, no valor estimado de R\$ 1.237.689,00, como por exemplo qual seriam as obras a serem realizadas nos imóveis ou a identificação dos “móveis, eletrodomésticos, itens de cama, mesa e banho”. A planilha orçamentária presente item 5.3 do Anexo I sequer enumera os itens de despesa.(…)”.

Do mesmo modo merece acolhida a Representação no que diz respeito à exigência em duplicidade, na fase de habilitação e na pontuação das propostas técnicas, de prova de experiência anterior na atividade em disputa, como se extrai do subitem 4.13⁶ e do item 15, já transcrito anteriormente, por afrontar o disposto na Súmula 22 desta Corte de Contas.

Por fim, tendo em conta os esclarecimentos prestados pela Representada quanto ao sentido da regra prevista no item 22 (de que a Comissão de Análise das Propostas não poderá rever seus próprios atos, tarefa incumbida à autoridade superior, no caso, a Secretária de Inclusão Social), assim como o Ministério Público de Contas, entendo que a Prefeitura deverá aperfeiçoar a redação da mencionada regra, com a identificação expressa da autoridade competente para exame e julgamento de recursos contra atos praticados pela Comissão de Análise das Propostas, e informação quando ao prazo para sua interposição.

Nessa conformidade, considero procedente a Representação e proponho que se determine ao Município de Santo André, a adoção das seguintes medidas:

- revisão dos critérios de pontuação das propostas, conferindo-lhes maior objetividade, inclusive por meio da atribuição de pontuações intermediárias;
- descrição completa e clara do objeto, com informações precisas sobre obras, serviços e aquisições cuja necessidade já se tenha conhecimento;
- exclusão da prova de experiência anterior como critério de pontuação das propostas técnicas, nos termos da Súmula 22 deste Tribunal;

⁶ Atestado(s) comprobatório(s) quanto a "capacidade técnica e de desempenho anterior", de atividade condizente com o objeto deste chamamento público, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, indicando o local, as condições da execução (se satisfatórias ou não) e o período de execução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- revisão do item 22 do edital, para que expressamente informe a autoridade competente para exame e julgamento dos recursos e respectivos prazos para sua interposição.

- adote o mesmo procedimento de publicidade utilizado para nas demais licitações que promove sujeitas à Lei nº. 8.666/93 com a publicação do ato convocatório no Diário Oficial do Estado de São Paulo adicionalmente às demais formas de divulgação já adotadas.

Após proceder às alterações do instrumento, os responsáveis pelo certame deverão atentar para o disposto no § 4º do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, com nova publicação e reabertura de prazo para formulação de propostas.

Expeçam-se os ofícios necessários, encaminhando os autos, após o trânsito em julgado, para Diretoria competente da Casa para as devidas anotações, arquivando-se em seguida.