

PROC. 3303/2010



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS.**

REPRESENTAÇÃO Nº. 56 /2010-MP-RMAM.

3303/2010

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, pelos procuradores signatários, com base no disposto nos artigos 54, I, e 288, da Resolução nº. 04/2002-TCE/AM, vem perante V. Ex.^a propor a presente **REPRESENTAÇÃO**, para o fim de apuração de possível ilegalidade do **CONVÊNIO N.º 05/2010** da **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**, tendo em vista a **omissão no atendimento de requisição deste órgão oficiante** bem como o seguinte.

1. O Convênio n.º 05/2010 foi firmado entre o Município de Manaus, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, e a Congregação das Irmãs Salesianas dos Sagrados Corações – Instituto Filippo Smaldone. O ajuste tem por objeto o estabelecimento de parceria para proporcionar escolaridade a portadores de deficiência auditiva nos níveis de educação infantil e ensino fundamental, pelo prazo de 8 (oito) meses. O extrato consta do DOM de 3 de maio de 2010 e é a única informação disponível.

2. Foi expedida requisição por meio do Ofício n.º 56/2010/MP-RMAM, em 10/05/2010, visando obter informações e justificativas acerca do objeto em tela. O expediente foi recebido na Secretaria da SEMED em 11.05.2010, conforme carimbo do Protocolo em anexo; contudo, não consta resposta.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

3. A licitude do fato merece ser apurada de ofício em virtude dos aspectos destacados a seguir.

4. Não há menção e informações, no extrato, sobre a dimensão econômico-financeira do convênio, dos termos do plano de trabalho e de sua completude, bem como as razões de escolha da parceira privada e de eventuais preços praticados.

5. Não se tem notícia acerca de prévios: a) planejamento formal da política de concessão de fomento ou de delegação de serviço social; b) procedimento de divulgação, convocação e seleção públicas das organizações privadas; c) rigor na análise e aprovação dos planos de trabalho/projetos básicos (em outros processos, de órgãos diversos, tem-se geralmente identificado termos lacônicos e destituídos de parâmetros técnicos de precisão), assim como a aferição da capacitação operacional do ente, imprescindível à garantia de eficácia da destinação dos recursos públicos.

6. Isso se faz imprescindível, pois os parâmetros financeiros e jurídicos para realização válida do ajuste devem passar pela razoável interpretação e aplicação dos princípios constitucionais da Administração Pública, em especial, da Moralidade, da Impessoalidade e da Eficiência.

7. Com efeito, a celebração de convênios/termos de parceria com o Terceiro Setor não pode ser tratada sem o devido processo seletivo, de sorte a estabelecer privilégio de algumas em detrimento de outras e independentemente de habilitação, desde que situadas duas ou mais em pé de igualdade em determinado seguimento; caso em que devem ser conduzidas normativamente ao processo licitatório de concurso de projetos ou espécie análoga (chamamento público como processo licitatório simplificado), sob pressuposto de planejamento adequado e habilitação.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

8. A mais abalizada doutrina manifesta-se no sentido da obrigatoriedade de processo seletivo para celebração de convênio. Colhe-se o magistério de Celso Antonio Bandeira de Mello:

Para travar convênios com entidades privadas – salvo quando o convênio posso ser travado com todas as interessadas – o sujeito público terá que licitar ou, quando impossível, realizar algum procedimento que assegure o princípio da igualdade (in Curso de Direito Administrativo, 20 ed., Malheiros, SP, 2006; p. 627).

9. No mesmo diapasão, é Marçal Justen Filho:

...é perfeitamente possível que o aperfeiçoamento do convênio importe situação de exclusão, em que existam instituições privadas em situação equivalente, todas pretendendo a associação com o Estado. Em tais hipóteses, poderá torna-se obrigatória... Esse é o fundamento pelo qual se defendeu o entendimento de que os contratos de gestão com organizações sociais e os termos de parceria com as OSCIPS poderão exigir a realização de licitação. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12 ed., Dialética, SP, 2008; p. 872)

10. Referindo-se especificamente aos termos de parceria e contratos de gestão, figuras análogas ao convênio, Marçal é enfático:

Não é facultado à Administração escolher, sem prévio procedimento licitatório, uma determinada organização da sociedade civil para realizar um 'termo de parceria' e, a partir daí, atribuir-lhe recursos para contratações as mais diversas não subordinadas a licitação. Isso seria a porta aberta para a fraude e a destruição da regra constitucional da obrigatoriedade da licitação. Bastaria a própria Administração produzir o nascimento de uma 'organização', submetida a seu estrito controle, e dela se valer para realizar todo o tipo de contratação sem prévia licitação. (p. 38).



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

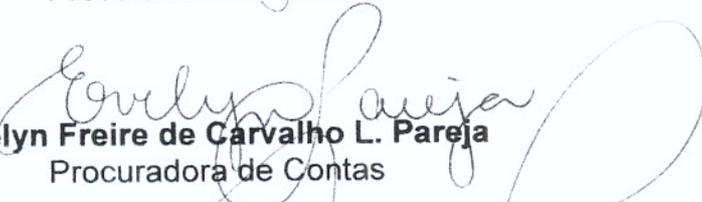
11. O egrégio Tribunal de Contas da União recomendou à Administração Federal a aplicação irrestrita do concurso de projeto em toda e qualquer situação (*sic* cf. TCU, Pleno, Acórdão n. 1777/2005; vide, ainda, o Acórdão 133/2005 Pleno), afastando-se, assim, a interpretação inconstitucional de ser mera discricionariedade da Administração a medida seletiva.

12. Por outro lado, como o convênio é instrumento de cooperação mútua na realização de objetivo comum aos convenientes, é dever definir, no momento da celebração, todos os procedimentos, custos e metas para a realização de determinado resultado social positivado. Em vista disso, na cláusula do objeto e no plano de trabalho de todo e qualquer convênio deve constar descrição precisa de determinado benefício social almejado pela parceria, com respectivos critérios de alcance e realização.

13. Assim, pelo exposto, o Ministério Público de Contas requer a apuração da licitude do ajuste administrativo em tela, sem prejuízo da aplicação de multa contra o titular da Pasta em vista da omissão, com base na norma do artigo 54, IV, da Lei n. 2.423/96, com ciência acerca dos encaminhamentos e resultados adotados.

Manaus, 29 de junho de 2010.


Elissandra Monteiro F. de Menezes
Procuradora de Contas


Evelyn Freire de Carvalho L. Pareja
Procuradora de Contas


Ruy Marcelo Alencar de Mendonça
Procurador de Contas