



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

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

REPRESENTAÇÃO Nº 65 /2010-MP-RMAM

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por intermédio de seus procuradores signatários, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e a fiscalização de sua execução, com base no disposto nos artigos 54, I e 288 da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO** por ilegalidade na celebração do **Convênio nº 49/2010-SEDUC, firmado com o Centro de Solidariedade São José.**

1. O Ministério Público de Contas, ao tomar ciência pelo Diário Oficial do Estado do dia 31/01/2010, da publicação do extrato do Termo de Convênio mencionado, requisitou informações acerca: 1) das razões da escolha da parceria privada; 2) dos termos do plano de Trabalho e 3) dos preços fixados.

2. Em resposta, foram remetidos a esta Corte de Contas, pelo Ofício nº 955-GS/SEDUC: 1) cópia do Termo de Convênio nº 049/2010; 2) Nota de Empenho; 3) Proposta de convênio, do Centro de Solidariedade São José/Escola Agrícola Rainha dos Apóstolos; 4) Plano de Trabalho; 5) Plano de



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Atendimento; 6) Planilha Orçamentária; 7) Informações/Processo nº 83/2010-SEDUC Assessoria Jurídica; 8) Certidões.

3. Ante a documentação apresentada, o convênio afigura-se inválido por que: a) não houve licitação para escolha do parceiro privado; b) o objeto e o Plano de Trabalho são inconsistentes.

4. A celebração de Convênio com entes do Terceiro Setor pressupõe licitação por concurso de projetos sociais ou edital de credenciamento, de modo a dar cumprimento aos princípios da Impessoalidade e Eficiência.

5. Ordinariamente, há mais de uma instituição filantrópica potencialmente interessada em receber incentivo do Estado para o desenvolvimento de projetos sociais em um mesmo seguimento. Nessa situação, o Estado deve se certificar da capacidade das interessadas para receber e destinar adequadamente recursos públicos e, se a demanda for maior que a oferta pública de fomento, deve ainda selecionar impessoalmente a melhor proposta de parceria de modo a legitimar a exclusão das demais.

6. Nesse sentido, colhe-se o magistério de Celso Antônio Bandeira de Melo:

Para travar convênios com entidades privadas – salvo quando o convênio possa 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).



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

7. No mesmo diapasão, é a doutrina de Marçal Justen Filho:

...é perfeitamente possível que o aperfeiçoamento do convênio importe situação de excludência, 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).

8. Sem destoar, na mesma obra, referindo-se especificamente aos termos de parceria e contratos de gestão, figuras análogas ao convênio, Marçal assevera o seguinte:

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 à 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.

9. Bem por isso, a mais recente legislação federal acerca das parcerias com o Terceiro Setor, referente às OSCIPS, prevê a realização de licitação, na modalidade de concurso de projetos, para escolha das organizações civis que merecerão a cooperação associativa do Estado em subsídio às ações sociais de interesse comum. Confirma-se o Decreto nº 3.100/99, que regulamenta a Lei Federal nº 9.790/99.

10. Salienta-se, nesta passagem, que o egrégio Tribunal de Contas da União recomendou à Administração Federal a aplicação irrestrita do aludido



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

critério de seleção de OSCIPS previsto em toda e qualquer situação (sic cf. TCU, Pleno, Acórdão nº 1777/2005).

11. Dessa maneira, não se reveste de juridicidade o critério de “demanda espontânea” que vem sendo aplicado pelo Estado Amazonas, por requerimento das ONGs, considerando as várias demandas sociais de nossa região e o número crescente de organizações sociais nelas atuantes.

15. Ademais, o convênio representado também se apresenta inválido por generalidade de objeto, assim tanto na cláusula primeira do termo de convênio quanto no plano de trabalho. Referiu-se simplesmente ao custeio de despesas com manutenção das atividades educacionais na Escola Agrícola Rainha dos Apóstolos (manter o Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Profissional), sem detalhamento de quantitativos, forma de execução e os custos correlatos. Não se detalhou em que consistiriam essas ações e de que forma seriam viabilizadas; ou seja, não há descrição minuciosa das atividades a serem realizadas.

16. Ora, o convênio não pode ser mero expediente de repasse de dinheiro sem conexão modal e teleológica. É previsto, pelo Direito, como instrumento da consecução cooperativa de benefícios sociais concretos mediante adequado planejamento. Isso implica o dever de definir, no momento da celebração do ajuste, todos os critérios, procedimentos e metas para a realização do interesse social objetivado.

17. Nessa direção é que a Lei nº 8.666/93 (artigo 116) prevê o plano de trabalho, com todas as especificações, como requisito de validade dos convênios. O plano de trabalho é de singular importância, pois por meio dele que se deverão demonstrar, de maneira minuciosa, as estratégias, etapas e



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

objetivos almeçados, qualitativa e quantitativamente, de sorte a legitimar a opção do Estado pelo parceiro conveniente, tendo em vista o interesse comum e as possibilidades criteriosamente demonstradas.

18. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas requer ao colendo Tribunal seja reconhecida a nulidade do ajuste com as cominações cabíveis, inclusive a multa do artigo 54, II, da Lei 2.423/96, com determinação de tomada de contas.

19. Solicita-se ciência das providências adotadas e resultados alcançados.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, em Manaus, 04 de agosto de 2010.

Elissandra Monteiro Freire de Menezes
Procuradora de Contas

Evelyn Freire de Carvalho Langaro Pareja
Procuradora de Contas

Ruy Marcelo Alencar de Mendonça
Procurador de Contas