

PROC. 4141/2010



4141/10

ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

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

REPRESENTAÇÃO Nº 67 /2010-MP-RMAM

12:27 09/08/2010 0000000-TRIB. DE CONTAS DO EST. DO AM 01800 ASS

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, no uso de suas atribuições constitucionais e legais e 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 02/2010-MANAUSTUR**, firmado com o **Clube de Mães da Japiinlândia**.

1. O Ministério Público de Contas, ao tomar ciência pelo Diário Oficial do Estado do dia 24/05/2010, 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 296/2010-ManausTur/PMM: 1) Plano de Trabalho; 2) Estatuto Social do Clube de Mães da Japiinlândia; 3) Atas da Assembléia Extraordinária do Clube de Mães da Japiinlândia (11/01/2008 e 21/08/2009); 4) Extrato bancário; 5) cópia



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

da Lei 1.834; 6) Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica; 7) certidões; 8) Declarações (nº 001/2009 CMI e 015/2009 CMAS); 9) Cópia de documentos da Presidente e Tesoureira; 10) Parecer Técnico nº 0004/2010-Eventos/MANAUSTUR; 11) Pedido de Autorização de Despesa-PAD nº 009; 12) Nota de empenho; 13) Parecer Jurídico nº 005/2010; 14) Termo de Convênio nº 02/2010; 15) Ofício nº 152/2010-ManausTur/GDP/PMM; 16) Extrato; 17) Liquidação de despesa/Empenho 2010NE00022; 18) Despacho; 19) Laudo de Controle Interno-LCI nº 4421/2010 .

3. Ante a documentação apresentada, o convênio afigura-se inválido porque: 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



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

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).

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 n.º 3.100/99, que regulamenta a Lei Federal nº 9.790/99.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

10. Salieta-se, nesta passagem, que o egrégio Tribunal de Contas da União recomendou à Administração Federal a aplicação irrestrita do aludido 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, por requerimento das ONGs, considerando as várias demandas sociais de nossa região e o número crescente de organizações sociais nelas atuantes.

12. 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 à realização do “Evento do I Baile das Rosas de Maio”, sem detalhamento de quantitativos, forma de execução e os custos correlatos. Não se detalhou em que consistiriam as ações e de que forma seriam viabilizadas; ou seja, não há descrição minuciosa das atividades a serem realizadas.

13. 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.

14. 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 almejados, 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.

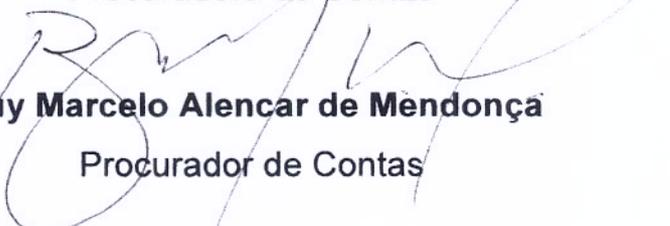
15. Pelo exposto, diante das considerações feitas, o Ministério Público de Contas requer ao colendo Tribunal seja reconhecida a invalidade, com as cominações cabíveis, inclusive a multa do artigo 54, II, da Lei 2.423/96, e determinação de tomada de contas.

16. 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