



Informação nº 215/2015 – 2ª DIACOMP

Brasília/DF, 4 de dezembro de 2015.

Processo nº 31.909/15.
Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal – SEEL.
Assunto: Representação.
Ementa: Representação. Direito Administrativo. Chamamentos Públicos para realização de Convênio. Centros Olímpicos e Paralímpicos. Análise de mérito. Pela improcedência da Representação e recomendações à Jurisdicionada.

Senhor Diretor,

Cuidam os autos das Representações formuladas pelo Sr. Silas Alves Cavalcante, em que são relatadas supostas irregularidades nos Editais de Chamamento Público nº 01/2015-COP-SEL/DF e nº 02/2015-COP-SEL/DF, abertos pela então Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal – SEL/DF¹, com o objetivo de selecionar entidades sem fins lucrativos para consecução de políticas públicas, em regime de mútua cooperação, com apoio financeiro, na forma de transferência de recursos públicos, de projeto pedagógico de fomento ao esporte e lazer e demais ações interligadas ao desenvolvimento social, a serem realizadas nos Centros Olímpicos e Paralímpicos (COP's) de Ceilândia (Setor O), Sobradinho² e da Estrutural³.

2. Inicialmente, foram juntadas aos autos, em 06/10/2015, duas Representações (peça nº 3, e-DOC nº E176E5BC, e peça nº 6, e-DOC nº 5CCBAA84), as quais versavam sobre supostas irregularidades nos supracitados Editais de Chamamento Público, cujo mérito, até o presente momento, não foi analisado.

¹ Atual Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer – SEEL, conforme Decreto nº 36.828/2015, de 22/10/2015.

² Chamamento Público nº 01/2015-COP-SEL/DF, com valor anual estimado de R\$ 4.618.309,85 (quatro milhões, seiscentos e dezoito mil, trezentos e nove mil e oitenta e cinco centavos), processo administrativo nº 220.000.300/2015.

³ Chamamento Público nº 02/2015-COP-SEL/DF, com valor anual estimado de R\$ 3.911.695,41 (três milhões, novecentos e onze mil, seiscentos e noventa e cinco reais e quarenta e um centavos), processo administrativo nº 220.000.548/2015.



3. No dia 8 de outubro, juntou-se aos autos a informação prestada pelo Representante (peça nº 8, e-DOC nº B25C6351), segundo a qual as impugnações ofertadas contra os Editais de Chamamento Público não haviam sido, até aquela data, respondidas pela Jurisdicionada e reiterou-se os pedidos feitos nas duas Representações iniciais.

4. Em 13 de outubro, foi juntada aos autos nova informação (peça nº 11, e-DOC 78ED0AD2), que tratou da republicação dos avisos de Chamamento Público com prazo para apresentação de propostas inferior ao concedido inicialmente, conforme publicações no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) dos dias 24/09/2015 e 09/10/2015. Extrai-se da publicação do dia 09 de outubro que os editais haviam sido corrigidos e republicados em decorrência de impugnações administrativas.

5. Ainda no dia 13 de outubro, foi exarada a Decisão nº 4.722/2015 (peça nº 13, e-DOC nº 4BBED169), a qual, além de conhecer das Representações ofertadas e de seus aditamentos, decidiu:

“II – determinar à Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal– SEL/DF que, com fulcro no artigo 198 do RI/TCDF, c/c o art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, suspenda cautelarmente os Editais de Chamamento Público nºs 01/2015-COP-SEL/DF e 02/2015-COPSEL/DF, até ulterior manifestação do Tribunal, remetendo a esta Corte de Contas, no prazo de 15 (quinze) dias, as justificativas que considerarem pertinentes ou, se preferirem, adotem as medidas corretivas, acompanhadas de devida documentação comprobatória acerca das impropriedades constantes nos avisos Editais de Chamamento Público nºs 01/2015-COPSEL/DF e 02/2015-COP-SEL/DF relativos: a) à diminuição do prazo verificada no extrato de republicação dos avisos em 09.10.2015, em seis dias corridos para a retirada do instrumento convocatório, em ofensa às disposições do art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993; b) inobservância das disposições insertas no art. 1º, inciso I, alínea “e” da Decisão Normativa n.º 01/2012 acerca da publicação no DODF de extrato contendo informação acerca da dotação e unidade orçamentária, programa de trabalho, natureza de despesa e fonte de recurso;

III – autorizar: (...) c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para verificação da regularidade da nova versão dos Editais de Chamamento Público nºs 01/2015-COP-SEL/DF e 02/2015-COP-SEL/DF em cotejo com os fatos suscitados pelo representante nas peças eletrônicas 3, 6 e 8.”

6. No dia 15/10/2015 a SEEL encaminhou ao Tribunal o Ofício nº 759/2015-GAB/SEL (peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489), no qual relata-se que as impugnações administrativas ofertadas pelo Representante haviam sido devidamente



respondidas, motivo pelo qual os editais foram retificados, em conformidade com os anexos constantes do supracitado Ofício.

7. Não obstante, no dia 16/10/15, a SEEL encaminhou a esta Corte o Ofício nº 764/2015-GAB/SEL (peça nº 24, e-DOC nº 9878DAF8), o qual informava que os Chamamentos Públicos seriam suspensos, em cumprimento à cautelar concedida no item II, da Decisão nº 4.722/2015, e solicitava que as informações contidas no Ofício nº. 759/2015-GAB/SEL (peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489) fossem conhecidas como proposta de medida corretiva para saneamento das inconsistências apontadas nas alíneas 'a' e 'b', do item II, da citada Decisão.

8. Destarte, o Relator deste processo exarou o Despacho Singular nº 475/2015-GCIM (peça nº 25, e-DOC nº 0E7AB2F0), posteriormente ratificado pela Decisão nº 4888/2015 (peça nº 31, e-DOC nº 1C3A67AF), por meio do qual considerou-se “satisfatoriamente atendidas as determinações constantes das alíneas ‘a’ e ‘b’ do item II da Decisão n.º 4.722/2015 em face da minuta de extrato vista às folhas 2 e 3 da peça eletrônica n.º 20⁴”. Não obstante, foram autorizados o prosseguimento dos Chamamentos Públicos e o “retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os fins escoimados no item III.c da Decisão n.º 4.722/2015⁵.”

9. Ainda antes do cumprimento do item III, c, da Decisão nº 4.722/2015, foram juntadas, em 3/11/15, outras Representações (peça nº 34, e-DOC nº FAA3E8FA e peça nº 36, e-DOC nº 4DBE29FE) contra as novas versões dos Editais de Chamamento Público e, no dia 6/11/15, juntou-se novo aditamento (peça nº 37, e-DOC nº 44B00434), segundo o qual as novas impugnações administrativas apresentadas pelo Representante ainda não haviam sido respondidas pela SEEL.

10. Adiante, no dia 10/11/2015 prolatou-se a Decisão nº 5.290/2015 (peça nº 42, e-DOC nº 0E1FB035), parcialmente transcrita abaixo:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

(...)

*III – com fulcro no art. 195, § 6º, do RI/TCDF, conceder prazo de 3 (três) dias à Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal para que **apresente os esclarecimentos que julgar pertinentes em face das supostas impropriedades relatadas nas Representações;***

*IV – determinar à Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal – SEEL/DF que **deixe de celebrar os contratos decorrentes dos aludidos procedimentos de seleção, até ulterior deliberação plenária;***

*(...)*VI – autorizar:

⁴ Conforme item II, do referido Despacho Singular.

⁵ Conforme item V, do referido Despacho Singular.



(...)

*c) o retorno dos autos à Seacom/TCDF, **para exame de mérito de todas as representações juntadas aos autos**, em cotejo com os esclarecimentos que vierem a ser encaminhados pela jurisdição, com a urgência que o caso requer e em atendimento à diligência constante do item “III-c” da Decisão n.º 4.722/2015, posteriormente reiterada pelo item V do Despacho Singular n.º 475/15 – GCIM.” (Grifou-se).*

11. Em 16/11/2015, a SEEL apresentou os esclarecimentos contidos no Ofício nº 2148/2015-GAB/SE (peça nº 46, e-DOC nº 2FA5F515), em cumprimento ao item III da Decisão supracitada, e, por fim, em 1º de dezembro, foi juntado novo aditamento às Representações (peça nº 48, e-DOC nº 3DB18154), cujo teor consiste no encaminhamento das respostas à impugnação administrativa apresentada contra a última versão dos Editais de Chamamento Público.

12. Destarte, nesta fase, procede-se ao exame de mérito de todas as Representações juntadas aos autos, em cotejo com as manifestações da SEEL, conforme determinado no item III, c, da Decisão nº 4.722/2015 e no item VI, c, da Decisão nº 5.290/2015.

I. Das Representações formuladas contra a primeira versão dos editais de chamamento público

13. As peças nºs 3, 6, 8 e 11 referem-se à primeira versão dos Editais de Chamamento Público nº 01/2015-COP-SEL/DF e nº 02/2015-COP-SEL/DF, publicadas no DODF de 24/09/2015.

14. Cumpre ressaltar, preliminarmente, que, embora tenham sido feitos dois chamamentos, constantes de processos administrativos distintos, ambos possuem cláusulas e condições gerais idênticas (constantes do corpo dos editais). As diferenças entre um e outro se restringem às características intrínsecas a cada COP (constantes do Projeto Básico e da planilha de custos, anexos dos editais).

15. Assim, a análise das peças supracitadas será feita de acordo com os argumentos apresentados, agrupando-se os que forem idênticos ou semelhantes e destacando-se aqueles que forem específicos, quando necessário.

I.1 – Dos prazos para impugnação dos editais

I.1.1 – Representação (fls. 2-6 da peça nº 3 e fls. 2-6 da peça nº 6)

16. A primeira falha apontada pelo Representante refere-se às condições para impugnação, constantes do item 6.3, alínea “d”, do edital de ambos os Chamamentos Públicos, conforme transcrição abaixo:



“6.3 A seleção obedecerá ao disposto neste Edital e ao calendário abaixo transcrito, o qual poderá ser alterado por decisão da Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal:

(...)

d) O prazo para impugnação do edital será até às 18:00 horas do dia 02 de outubro de 2015, devendo ocorrer, por tanto, até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, cabendo à Secretaria de Estado do Esporte e Lazer julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis;”

17. Em resumo, alegou-se erro na contagem do prazo estipulado para impugnação e ausência de previsão de prazo diferenciado, mais extenso, para impugnação ofertada pelos “licitantes”⁶, em face do disposto no Art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93⁷.

I.1.2 – Manifestação de SEEL (fls. 85-89 e 117-121 da peça nº 20)

18. Acerca dos aspectos abordados pelo Representante, a SEEL afirmou que:

“(...) assiste razão o Impugnante quanto ao erro material do prazo expresso na alínea “d”, do item 6.3, do Edital de Chamamento, visto que, de fato, 5 dias úteis anteriores a data de abertura dos envelopes se daria no dia 05/10/2015 e não no dia 02/10/2015, equívoco este que será corrigido no Edital de Chamamento.

Ademais, o prazo de dois dias úteis, aplicáveis aos licitantes, já resta garantido no art. 41, § 2º, da Lei de Licitações, não havendo que se falar em restrição temporal de impugnações no âmbito do Edital, uma vez que, ante o princípio da vinculação do instrumento convocatório, a Administração tem de cumprir com

⁶ Os interessados em participar do chamamento serão identificados como “licitantes”, ainda que tecnicamente não o sejam, por não se tratar de uma licitação propriamente dita, a fim de diferenciá-los dos cidadãos.

⁷ Art. 41. (...)

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.



o catalogado no certame e não se visualizada no Edital e tão pouco no Projeto Básico e na Minuta de Convênio qualquer restrição temporal quanto ao prazo de impugnação do Chamamento Público em epígrafe. Entretanto, por cautela, será inserido o prazo para impugnações por parte dos licitantes, com o objetivo de se tornar o certame ainda mais cristalino, com suporte no art. 41, § 2º, da Lei nº. 8.666/93, aplicável aos licitantes interessados.” (Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 87/88 e 119/120).

19. Com isso, quando da republicação dos editais, a redação do item foi alterada para:

“6.3 A seleção obedecerá ao disposto neste Edital e ao calendário abaixo transcrito, o qual poderá ser alterado por decisão da Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal:

(...)

d) Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no §1º do art. 113;” (Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 7 e 148).

I.1.3 – Análise

20. A primeira versão dos editais realmente possuía inconsistências relativas às regras de impugnação, como reconhecido pela própria SEEL.

21. Dessa forma, procedeu-se a correção da redação do item questionado, conforme relatado no § 19. Na verdade, a nova redação simplesmente transcreveu o §1º, do art. 41, da Lei nº 8.666/93, o que tornou sem sentido as referências à “Lei” e ao “§1º do artigo 113”.

22. No entanto, a despeito da reprodução integral do dispositivo legal, a nova redação do edital não prejudica o entendimento de seu conteúdo, nem fere o disposto na Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual entende-se que, neste ponto, a correção do edital tornou improcedente a Representação.

23. O segundo apontamento do Representante refere-se à falta de prazo diferenciado para que licitantes impugnem o edital, o que vai de encontro ao art. 41, §2º, da Lei nº 8.666/93. Contudo, entende-se que também não assiste razão ao Representante, uma vez que as condições para impugnação do edital não constam das cláusulas obrigatórias dos editais, listadas no art. 40 da Lei nº 8.666/93.



24. Ademais, a ausência de item específico para impugnação de licitante não torna o normativo legal inaplicável, como ressaltado pela SEEL (§ 18).

I.2 – Dos erros materiais

I.2.1 – Representação (fl. 6 da peça nº 3 e fl. 6 da peça nº 6)

25. O Representante apontou os seguintes erros materiais, constantes da primeira versão de ambos os Editais de Chamamento Público:

- a. o item 13.3⁸ (da antiga redação do edital) faz referência a um inexistente item “8.8”;
- b. a inteligibilidade da alínea “a”, do parágrafo primeiro, da cláusula segunda, da minuta de convênio, está prejudicada, em decorrência da expressão “quando”.

26. Especificamente para o Edital de Chamamento Público nº 01/2015-COP-SEL/DF, alega-se ainda que há referência indevida ao Edital de Chamamento Público nº 02/2015-COP-SEL/DF⁹.

I.2.2 – Manifestação da SEEL (fls. 90-91 e 122-123 da peça nº 20)

27. Em resumo, a SEEL reconheceu os erros materiais apontados pelo Representante e procedeu à sua correção na nova versão dos Editais de Chamamento Público, exceto quanto ao relatado no item “b”, do § 25, acima.

I.2.3 – Análise

28. A republicação do edital corrigiu a maioria dos erros materiais indicados pelo Representante.

29. Com efeito, o item 13.3, renumerado para “13.5”, passou a ter a seguinte redação:

*“13.5. Estarão proibidas de participar do processo de seleção as entidades enquadradas num dos tópicos especificados **no item 8.6** deste Edital de Chamamento público (...)” [peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 20 e 161. Grifou-se]*

⁸ “13.3 Estarão proibidas de participar do processo de seleção as entidades enquadradas num dos tópicos especificados no item 8.8 deste Edital de Chamamento público, incluindo: (...)”

⁹ Constante do quadro que antecede o preâmbulo do edital.



30. Não obstante, a referência equivocada ao Edital de Chamamento Público nº 02, contida no Edital de Chamamento nº 01, foi devidamente corrigida (peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 4).

31. Contudo, persistiu a expressão “quando”, contida na alínea "a", do parágrafo primeiro, da cláusula segunda, da minuta de convênio, conforme transcrição abaixo:

“CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES

(...)

PARÁGRAFO PRIMEIRO. Caberá à ENTIDADE restituir o(s) valor(es) transferido(s) pela SEL/DF, atualizado(s) monetariamente, desde a data do recebimento, e, se necessário, nos termo (sic) da lei, acrescido de juros legais, na forma da legislação aplicável, aos débitos para com a Fazenda Distrital, nos seguintes casos:

*a) Não executado o objeto da avença **quando**,” (peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 68 e 208. Grifou-se).*

32. Porém, o erro material remanescente não prejudica o entendimento da norma, não havendo impedimento para celebração do Convênio com o vencedor do Chamamento Público, se for o caso.

33. Assim, entende-se que, quanto a este ponto, a Representação não merece prosperar, tendo em vista as correções efetuadas pela SEEL, bem como a insignificância do erro material remanescente.

I.3. Da previsão subestimada para os custos com salário

I.3.1 – Representação (fls. 6-9 da peça nº 3 e fls. 6-10 da peça nº 6)

34. O Representante alega que a SEEL elaborou as planilhas de custos com valores de salários subestimados, uma vez que teria adotado como referência Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) com vigência já expirada¹⁰.

35. Ademais, considera que os salários das categorias profissionais que constam de ambos os Editais de Chamamento Público deveriam ser iguais, o que não estava ocorrendo, como se verifica da tabela abaixo:

¹⁰ Segundo alegado, a CCT adotada na estimativa, registrada no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) sob o nº DF 000327/2014, fora substituída pela CCT registrada sob o nº DF 000350/2015, desde 1º de maio de 2015.



Quadro nº 01: Valores estimados de salários para cargos de gestão pedagógica na primeira versão dos editais de chamamento público.

Cargo	Valor para os 8 primeiros meses do Convênio		Valor estimado para os 4 últimos meses do Convênio	
	Edital de Chamamento Público nº 01/15 ¹¹	Edital de Chamamento Público nº 02/15 ¹²	Edital de Chamamento Público nº 01/15 ¹¹	Edital de Chamamento Público nº 02/15 ¹²
Gerente Pedagógico	R\$ 5.849,49	R\$ 6.317,45	R\$ 6.317,45	R\$ 6.886,02
Coordenador de Ensino Especial	R\$ 2.897,46	R\$ 3.129,26	R\$ 3.129,26	R\$ 3.410,89
Prof. Educação Física	R\$ 2.549,44	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 3.001,21
Prof. Educação Física Ensino Especial	R\$ 2.549,44	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 3.001,21
Psicólogo	R\$ 2.549,44	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 3.001,21
Assistente Social	R\$ 2.549,44	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 3.001,21
Pedagogo	R\$ 2.549,44	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 3.001,21
Salva vidas	R\$ 1.025,64	R\$ 1.107,69	R\$ 1.107,69	R\$ 1.207,38

36. Assevera, ainda, que as entidades que já prestam serviços por meio de Convênio ficarão impedidas de participarem dos Chamamentos Públicos, uma vez que a utilização de salários defasados geraria um passivo da ordem de cem mil reais às referidas entidades.

I.3.2 – Manifestação da SEEL (fls. 123-125 da peça nº 20)

37. Acerca dos salários adotados na estimativa elaborada e das diferenças salariais entre postos da mesma categoria, a SEEL apresentou as seguintes ponderações:

“Relata o Impugnante que ‘são inúmeras as inconsistências’ que ocasionam insegurança jurídica, econômico e financeira no que concerne aos salários da Gestão Pedagógica, uma vez que a Secretaria teria considerado os reajustes previstos na CCT 2014/2015, registrada no MTE sob o no. 000337/2014.

*Neste ponto, não assiste razão o Impugnante, por dois simples motivos: **primeiro** - a data base do Sindicato Senalba é todo mês de maio de cada ano. Logo, tem-se que o reajuste salarial para o ano de 2015, atinentes a CCT 2015/2016-SENALBA, já foram efetivadas. Assim, se não houver a incidência do reajuste salarial e dos benefícios em 2015, fruto do transpasse natural da data base que ocorrerá em maio, não há que se falar na aplicação*

¹¹ Valores obtidos nas fls. 93-95 da peça nº 6.

¹² Valores obtidos nas fls. 94-95 da peça nº 3.



*dos reajustes salariais previstos na CCT 2015/2016 no âmbito do pretendido convênio; **segundo** - o percentual de reajuste salarial previsto no projeto básico trata-se de mera projeção, ocasião em que, tão somente a CCT de 2016/2017 poderá definir, com precisão, o percentual aplicável a categoria na data base de 2016. Caso o percentual de reajuste salarial seja maior que o previsto no Edital bastará a efetivação de termo aditivo, com suporte no art. 10, VII, da Instrução Normativa da Controladoria Geral do Distrito Federal - IN n°. 001/2005-CGDF c/c art. 65, da Lei n°. 8.666/93.*

Desta forma, verifica-se que, quanto ao reajuste salarial referente aos contratos laborais celebrados no âmbito do convênio a ser pactuado com a Entidade adjudicada, aplicar-se-ão as regras contidas na CCT 2016/2017, considerando o transpasse data base da CCT 2015/2016 que ocorrera em maio do corrente ano, inclusive pelo fato da impossibilidade da aplicação de dois reajustes salariais, cumulativos, no lapso temporal anual, sob pena de configuração de bis in idem e de enriquecimento sem acusa, vedado no ordenamento jurídico pátrio.

Logo, a alegada diferença alvitrada pelo Impugnante na exordial não encontra amparo jurídico, ocasião em que o referido argumento não merece prosperar.

Quanto aos valores diferentes no Edital de Chamamento Públicos para Os Centros Olímpicos e Paralímpicos de Ceilândia (Setor O) e Sobradinho, com razão elencou o Impugnante nas diferenças delimitadas em sua peça, ocasião em que esta Pasta equalizará as diferenças, fruto de mero erro material.” (Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 91-92 e 123-124. Os destaques são do original).

38. De acordo com o informado na resposta ao pedido de impugnação administrativa, a nova versão dos Editais de Chamamento Público trouxe os seguintes salários para os cargos em questão:


Quadro nº 02: Valores estimados de salários para cargos de gestão pedagógica na segunda versão dos editais de chamamento público

Cargo	Valor para os 6 primeiros meses do Convênio		Valor estimado para os 6 últimos meses do Convênio	
	Edital de Chamamento Público nº 01/15 ¹³	Edital de Chamamento Público nº 02/15 ¹⁴	Edital de Chamamento Público nº 01/15 ¹³	Edital de Chamamento Público nº 02/15 ¹⁴
Gerente Pedagógico	R\$ 6.317,45	R\$ 6.317,45	R\$ 6.822,85	R\$ 6.822,85
Coordenador de Ensino Especial	R\$ 3.129,26	R\$ 3.129,26	R\$ 3.379,60	R\$ 3.379,60
Prof. Educação Física	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 2.973,67	R\$ 2.973,67
Prof. Educação Física Ensino Especial	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 2.973,67	R\$ 2.973,67
Psicólogo	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 2.973,67	R\$ 2.973,67
Assistente Social	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 2.973,67	R\$ 2.973,67
Pedagogo	R\$ 2.753,40	R\$ 2.753,40	R\$ 2.973,67	R\$ 2.973,67
Salva vidas ¹⁵	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -

I.3.3 – Análise

39. A análise do quadro nº 01 demonstra que o Representante possuía razão quanto à divergência entre os valores de salários divulgados em cada edital. Com efeito, os salários dos cargos divulgados no Edital de Chamamento Público nº 02/2015 estavam mais de 8% acima daqueles divulgados no Edital de Chamamento Público nº 01/2015. Contudo, a discrepância foi corrigida, como se observa no quadro nº 02, motivo pelo qual entende-se superada essa questão.

40. Quanto à utilização de CCT desatualizada para fins de estimativa de salários, entende-se que não assiste razão ao Representante. Isto porque os salários divulgados na segunda versão dos Editais de Chamamento Público já sofreram a incidência da CCT do biênio 2015/2016, como afirmado pela SEEL.

41. Tal afirmação pode ser confirmada pela comparação entre os salários divulgados na segunda versão dos Editais de Chamamento Público e os salários divulgados no Edital de Chamamento Público nº 21/2012¹⁶, devidamente atualizados

¹³ Valores obtidos nas fls. 53-55 da peça nº 20.

¹⁴ Valores obtidos nas fls. 195-196 da peça nº 20.

¹⁵ O custo com o profissional salva vidas foi excluído das planilhas de custos, na última versão dos Editais de Chamamento Público, o que foi questionado, posteriormente, pelo Representante, como se observa nos item II.4 desta Informação.

¹⁶ Tais valores de salários foram obtidos nas fls. 69/70 do Papel de Trabalho nº 12, associado ao Processo nº 1810/2013, que trata de Auditoria integrada tendo como objeto o exame das atividades de gestão dos Centros Olímpicos do DF, em atendimento ao PGA/2013, aprovado pela Decisão nº 96/2012-ADM.



pelos reajustes concedidos pelas convenções coletivas de trabalho no período de 2013 a 2015¹⁷, que totalizam o percentual de 24,61%¹⁸, conforme quadro abaixo:

Quadro nº 03: Comparação entre os salários divulgados em 2012, com as atualizações sofridas pelas CCT's de 2013 a 2015, e os salários divulgados na segunda versão dos editais de chamamento de 2015.

Cargo	Valores de salários divulgados no Edital de Chamamento nº 21/2012 ¹⁵ (A)	Valores de salários divulgados em 2012, atualizados pelas CCT's de 2013 a 2015 (B) = (A) x 1,2461	Valores de salários divulgados na segunda versão dos editais de chamamento de 2015 (C)	Diferença percentual (D) = (C/B) -1
Gerente Pedagógico	R\$ 5.038,32	R\$ 6.278,25	R\$ 6.317,45	0,62%
Coordenador de Ensino Especial	R\$ 2.495,66	R\$ 3.109,84	R\$ 3.129,26	0,62%
Prof. Educação Física	R\$ 2.195,90	R\$ 2.736,31	R\$ 2.753,40	0,62%
Prof. Educação Física Ensino Especial	R\$ 2.195,90	R\$ 2.736,31	R\$ 2.753,40	0,62%
Psicólogo	R\$ 2.195,90	R\$ 2.736,31	R\$ 2.753,40	0,62%
Assistente Social	R\$ 2.195,90	R\$ 2.736,31	R\$ 2.753,40	0,62%
Pedagogo	R\$ 2.195,90	R\$ 2.736,31	R\$ 2.753,40	0,62%

42. Observa-se do quadro acima que os salários divulgados na última versão dos Editais de Chamamento Público foram menos de 1% superiores aos salários divulgados em 2012, reajustados pelas convenções coletivas de trabalho aplicáveis ao período. Assim, quanto à suposta utilização de salários desatualizados na estimativa elaborada pela Administração, a Representação não deve prosperar, sobretudo após as correções efetuadas pela SEEL.

I.4 – Da previsão subestimada para os custos com auxílio-alimentação

I.4.1 – Representação (fls. 9-10 da peça nº 3 e fls. 10-11 da peça nº 6)

¹⁷ A CCT 2013/2014, disponível em <http://www.senalbadf.org.br/cct/CCT_SENALBA_DF_FENAC_2013_2014.pdf>, concedeu um reajuste de 7,5% sobre os salários vigentes em maio de 2012. A CCT 2014/2015, disponível em <http://www.senalbadf.org.br/cct/CCT_SENALBA_DF_FENAC_2014_2015.pdf>, concedeu um reajuste de 7% sobre os salários vigentes em maio de 2013. Por fim, a CCT 2015/2016, disponível em <http://www.senalbadf.org.br/cct/CCT_SENALBA_DF_FENAC_2015_2016.pdf>, concedeu um reajuste de 8,34% sobre os salários vigentes em maio de 2014.

¹⁸ O reajuste acumulado é calculado conforme a expressão: $(1,075 \times 1,07 \times 1,0834) - 1 = 0,2461$ ou 24,61%.



43. O Representante alega que os custos com auxílio-alimentação restaram subestimados, uma vez que a SEEL teria adotado como referência os valores contidos em CCT com vigência já expirada¹⁹.

I.4.2 – Manifestação da SEEL (fls. 94 e 125-126 da peça nº 20)

44. A SEEL concordou com as ponderações do Representante, acerca do auxílio-alimentação, e informou que faria a correção deste valor na nova versão dos Editais de Chamamento Público.

I.4.3 – Análise

45. Verifica-se que o valor diário do auxílio-alimentação foi atualizado, na nova versão dos Editais de Chamamento Público, para R\$ 19,00 (fls. 56 e 197 da peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489). Dessa forma, fica superada a falha apontada pelo Representante.

I.5 – Dos erros de soma

I.5.1 – Representação (fls. 10-11 da peça nº 3 e fls. 11-12 da peça nº 6)

46. Assevera-se que houve erro material na soma dos valores que compõem o item “Participação em Eventos Externos por Centro Olímpico”.

I.5.2 – Manifestação da SEEL (fls. 98-99 e 130 da peça nº 20)

47. A SEEL concordou com o apontamento do Representante e afirmou que “os valores deverão ser corrigidos nos termos da exordial”.

I.5.3 – Análise

48. Verifica-se a correção dos erros apontados pelo Representante (fls. 57 e 198 da peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489), motivo pelo qual entende-se superada esta questão.

I.6 – Despesas com realização de eventos e aquisição de materiais esportivos

I.6.1 – Representação (fls. 11-12 da peça nº 3 e fl. 12 da peça nº 6)

¹⁹ Segundo alegado, a CCT adotada na estimativa, registrada no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) sob o nº DF 000327/2014, fora substituída pela CCT registrada sob o nº DF 000350/2015, desde 1º de maio de 2015.



49. Afirma o Representante que as despesas com realização de eventos e aquisição de materiais esportivos, dada a sua natureza, deveriam ser repassadas em uma única parcela, e não diluídas em 12 meses de prestação de serviços.

50. Considera que a especificação dos materiais esportivos não se mostrou precisa, suficiente e clara, o que poderia acarretar na aquisição de produtos de má qualidade e, conseqüentemente, dano ao erário.

1.6.2 – Manifestação da SEEL

51. Acerca do repasse destinado às despesas com realização de eventos e aquisição de materiais esportivos, bem como da alegada falta de precisão, suficiência e clareza da especificação dos materiais a serem adquiridos, a SEEL afirmou que:

“(…) são desprovidos de razão os argumentos plasmados pelo Requete em sua impugnação, uma vez que o cronograma de desembolso será delimitado pela entidade participante do certame, ocasião em que a ela competirá comprovar, em sua proposta de plano de trabalho, os valores a serem aplicados a cada mês, considerando as ações a serem efetivadas, que configura no planejamento que compete ser preparado pela própria entidade licitante.

(…) caberá a entidade delimitar as especificações de cada material esportivo a ser adquirido, uma vez que este detalhamento deve ocorrer em sede dos editais de licitações de aquisições, bem como na proposta de plano de trabalho (...)”
[Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 99 e 130-131].

1.6.3 – Análise

52. Diversos são os dispositivos dos editais de chamamento que estabelecem a responsabilidade pela elaboração do cronograma de desembolso, como se extrai dos trechos abaixo:

“9.3 A proposta será direcionada a Secretaria de Estado do Esporte e Lazer, responsável pelo programa, mediante a apresentação de proposta de plano de trabalho, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

(…)

i) Valores a serem repassados, mediante cronograma de desembolso compatível com os gastos das etapas vinculadas às metas do cronograma físico;

(…)



v) *Cronograma de desembolso, em 6 (seis) parcelas, vinculadas as metas e ações do cronograma físico do plano de trabalho;*

(...)

12.1 O pagamento se dará em 6 (seis) parcelas de acordo com os valores estimados e calculados de acordo com a execução do Plano de Trabalho e o cronograma de desembolso apresentado pela entidade e aprovado pela Secretaria do Esporte e Lazer, onde cada valor deverá ser repassado para a execução da sua meta em seu respectivo bimestre.” (Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 15-16, 18, 156-157 e 159)

53. Assim, cabe à própria entidade, se entender pertinente, estabelecer, em seu plano de trabalho, valores de parcelas que sejam suficientes para custear integralmente as despesas com realização de eventos e aquisição de materiais esportivos, no momento em que tais despesas ocorrerem.

54. Conquanto a SEEL tenha afirmado que a especificação dos materiais esportivos caberia à própria entidade, no momento de sua aquisição, verifica-se que a versão final dos Editais de Chamamento Público trouxe uma especificação mais completa e detalhada dos referidos materiais (fls. 107-113 da peça nº 34, e-DOC nº FAA3E8FA, e fls. 138-143 da peça nº 36, e-DOC nº 4DBE29FE), o que afasta a alegação do Representante.

I.7 – Da ausência de cláusulas de renovação, repactuação e reajuste

I.7.1 – Representação (fls. 12-13 da peça nº 3 e fls. 13-14 da peça nº 6)

55. Informa o Representante que não há item específico nos Editais de Chamamento Público que permita a renovação do convênio, apesar do assunto ter sido tratado no Projeto Básico (Anexo I dos Editais) e na minuta de Convênio. Ademais, considera que não restou definida a limitação da duração total do contrato, em afronta ao Art. 57, II, da Lei nº 8.666/93²⁰.

56. Questiona, ainda, a ausência de cláusula que normatize a repactuação ou reajuste de preços²¹.

²⁰ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

²¹ O mesmo questionamento já havia sido feito anteriormente, juntamente com as supostas falhas apontadas na planilha de custos elaborada pela Administração. Contudo, preferiu-se fazer a análise



I.7.2 – Manifestação da SEEL

57. Sobre a necessidade de cláusula específica de renovação, a SEEL apresentou os seguintes argumentos:

“Apesar da não obrigatoriedade dessa previsão no Edital (uma vez que a prorrogação encontra-se prevista no Projeto Básico e na Minuta de Convênio), por cautela, será inserido cláusula de prorrogação no Edital de Chamamento.

Não obstante, não assiste razão os argumentos do impugnante quanto à alegação de que fica obscuro a ausência de previsão de ‘quanto tempo o contrato pode ser prorrogado’ complementando que ‘não pode haver contrato por período indeterminado’.

*(...) conforme delimitação do item 4.6 do projeto básico, resta cristalino **que o prazo para execução dos serviços é de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado na forma da legislação vigente, por igual período.***

Logo, se o contrato poderá ser prorrogado na forma da legislação vigente, por igual período, não há que se falar em obscuridade neste ponto, uma vez que a Lei é clara ao prever o prazo de prorrogabilidade da avença, não merecendo reparos este ponto editalício.” (Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 101 e 133. Grifou-se).

58. Já sobre a ausência de cláusula de repactuação e reajuste, a SEEL afirmou que:

“(…) impossível, ao nosso ver, estabelecer cláusula de repactuação e de reajuste no âmbito do presente certame, uma vez que os preços praticados no âmbito dos convênios não são definidos pelo ente conveniente (pessoa jurídica de direito privado) e sim, tão somente, por fornecedores contratados em sede do ajuste pactuado, que não possuem qualquer vínculo jurídico com a Administração Pública.

(...)

*Constata-se, nesta senda que, o vínculo jurídico que se estabelece em sede dos convênios restringe-se entre a Secretaria e ente conveniente (pessoa jurídica de direito privado). Logo, **se o ente conveniente não presta serviços e, tão somente, em conjunto com a Administração Pública, atua em regime de mútua cooperação, não há que se falar em repactuação ou cláusula de reajuste de preços, uma vez que***

nesta oportunidade, uma vez que o tema é mais afeto à renovação do convênio do que à planilha de custos.



os serviços manuseados pela Entidade não são de caráter lucrativo e não são valorados, do ponto de vista financeiro.” (Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 95-98 e 126-129).

*“Veja que nos convênios a norma (IN nº. 001/2005-CGDF) regulamenta a transferência de recursos públicos a ente conveniente a fim de executar projetos e ações em regime de mútua cooperação. Logo, em tese, **não há óbices para que, em momento oportuno, o ente conveniente, diante de eventual prorrogação contratual, apresente plano de trabalho com as respectivas modulações financeiras para apreciação da Secretaria de Estado do Esporte e Lazer.***

*Ademais, **vislumbra-se não haver, diante do que se extrai dos autos do certame sob enfoque, qualquer risco de desequilíbrio econômico-financeiro do ajuste, uma vez que o convênio possui prazo pré-determinado de 12 meses e há a previsão taxativa de perspectiva de aplicação dos reajustes atinentes a CCT, cuja data base recai em maio de 2016.*** (Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 103 e 134. Grifou-se)

I.7.3 – Análise

59. Em conformidade com o compromisso firmado na resposta à impugnação apresentada pela Representante, a SEEL inseriu, na nova versão dos Editais de Chamamento Público, o item “13.2” (fls. 20 e 161 da peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489), prevendo o prazo de execução dos serviços e a possibilidade de prorrogação, por igual período, motivo pelo qual entende-se superada a alegada ausência de item específico para tal finalidade no corpo dos editais.

60. Quanto ao prazo de vigência dos convênios, observa-se que a matéria é disciplinada pelo Art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/93, bem como pelo Art. 7º, da Instrução Normativa - CGDF nº 01, de 22 de dezembro de 2005, abaixo transcritos:

“Lei nº 8.666/93

Art. 116 (...)

§ 1º *A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:*

(...)

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;”



“IN nº 01/2005 - CGDF

Art. 7º O convênio conterà, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo:

III - a vigência, que deverá ser fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto expresso no Plano de Trabalho e em função das metas estabelecidas;”

61. Assim, em regra, os convênios devem possuir vigência suficiente para a consecução do objeto expresso em seu Plano de Trabalho. Contudo, no presente caso, o Convênio pretendido se equipara a um contrato de prestação de serviços continuados, uma vez que, conforme definição de Marçal Justen Filho, estes são serviços “destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro”²².

62. Não obstante, é cediço que se aplicam aos convênios, no que couberem, as disposições da Lei nº 8.666/93, conforme previsto em seu art. 116²³. Destarte, como o convênio pretendido pela SEEL envolve o apoio financeiro, na forma de transferência de recursos públicos, aplica-se o disposto no Art. 57 daquela Lei, abaixo transcrito:

*“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à **vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:***

(...)

*II - à **prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;**” (Grifou-se)*

63. Portanto, o objeto do convênio em análise pode ser considerado um serviço executado de forma contínua, cuja duração fica limitada a sessenta meses, tendo em vista o disposto no art. 57, II, c/c art. 116, ambos da Lei nº 8.666/93, e não merece prosperar o argumento do Representante quanto à suposta falta de limitação do prazo total do Convênio.

²² Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos / Marçal Justen Filho. 15. Ed. São Paulo: Dialética, 2012. P. 831.

²³ Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.



64. Sobre a necessidade de cláusula de repactuação ou reajuste de preços, a SEEL mostrou-se vacilante. Quando se manifestou sobre a utilização de salários desatualizados, a SEEL afirmou que “se a vigência do ajuste, mesmo sem prorrogação, ultrapassar a data base, que será em maio de 2016, aplicar-se-ão, sem sombra de dúvidas, os reajustes previstos na CCT 2016/2017”²⁴. No mesmo sentido, na resposta ao questionamento acerca da falta de cláusula destinada à repactuação ou ao reajuste de preços, a SEEL afirmou não haver risco de desequilíbrio econômico-financeiro, em função da “previsão taxativa de perspectiva de aplicação dos reajustes atinentes a CCT”²⁵.

65. Em outro momento, contudo, afirmou que seria “impossível (...) estabelecer cláusula de repactuação e de reajuste no âmbito do presente certame”²⁶, por considerar que os preços eram definidos por terceiros, sem vínculo com a Administração Pública, e que os serviços não poderiam ser valorados, do ponto de vista financeiro, já que são prestados por entidade sem fins lucrativos.

66. Ora, se a SEEL admite que a vigência do Convênio pode ultrapassar a vigência da CCT vigente (2015/2016) e que, se isto ocorrer, os reajustes salariais previstos na CCT seguinte (2016/2017) serão aplicados, resta claro que foi admitida a repactuação de preços, independentemente da alegação de que os custos são definidos por terceiros ou de que os serviços não podem ser valorados financeiramente.

67. Outrossim, como já analisado nos §§ 60-63, o Convênio pretendido se equipara a um contrato de serviços continuados²⁷, aos quais aplicam-se, indubitavelmente, cláusulas de repactuação de preços.

68. Nesse passo, o Art. 37, da IN SLTI/MPOG nº 02/2008²⁸ estabelece que:

“Art. 37. A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir, conforme estabelece o art. 5º do Decreto nº 2.271, de 1997.

§ 1º A repactuação para fazer face à elevação dos custos da contratação, respeitada a anualidade disposta no caput, e que vier a ocorrer durante a vigência do contrato, é direito do contratado, e não poderá alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, conforme estabelece o art. 37, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo

²⁴ Fls. 93 e 125 da peça nº 20.

²⁵ Fls. 103 e 134 da peça nº 20.

²⁶ Fls. 96 e 127 da peça nº 20.

²⁷ Exceto por não se buscar o lucro, por meio da execução dos serviços.

²⁸ A IN nº 02/2008 foi recepcionada no Distrito Federal por meio do Decreto nº 36.063, de 26 de novembro de 2014.



assegurado ao prestador receber pagamento mantidas as condições efetivas da proposta.”

69. Extrai-se do normativo supracitado que a repactuação de preços é cláusula necessária em ajustes para prestação de serviços continuados, a fim de se fazer face à elevação dos custos da contratação.

70. Destarte, fica afastada a alegada impossibilidade de estabelecimento de cláusula de repactuação de preços em função da definição dos custos por terceiros (sem vínculo com a Administração Pública), uma vez que a elevação de custos (ainda que por terceiros) é justamente o cerne da repactuação de preços, em serviços continuados.

71. Também não se pode concordar com a alegação de que, por ser prestado por entidade sem fins lucrativos, os serviços não poderiam ser valorados do ponto de vista financeiro. Se isto fosse verdade, todos os "licitantes" ofertariam o mesmo preço e não haveria sentido em considerar o custo da proposta como critério de seleção²⁹.

72. Logo, entende-se que o ajuste deveria possuir cláusula de repactuação de preços, observados, no que fossem aplicáveis, os critérios dos artigos 37 a 41-B da IN - SLTI/MPOG nº 02/2008.

73. Porém, considerando-se que as propostas referentes ao chamamento público já foram recebidas e devidamente julgadas³⁰; e considerando-se que a SEEL reconheceu a possibilidade de majoração de preços em função da entrada em vigor de nova CCT ainda durante a vigência do Convênio; entende-se que não se faz necessária a anulação do procedimento seletivo exclusivamente por este motivo, mostrando-se suficiente, caso os Convênios decorrentes dos certames em questão sejam prorrogados, a inserção, nos respectivos termos aditivos, de cláusula de repactuação de preços, nos moldes previstos na IN SLTI/MPOG nº 02/2008, no que for aplicável.

I.8 – Do cronograma de desembolso

I.8.1 – Representação (fls. 13-14 da peça nº 3 e fls. 14-15 da peça nº 6)

74. O Representante questiona a Cláusula Quinta – Da Liberação dos Recursos, alegando que, em face de existirem meses que demandarão mais despesas, não seria adequado calcular o valor das parcelas de recursos a serem transferidas simplesmente por meio da divisão do valor total do convênio pelo número de parcelas, isto é, por 6.

²⁹ O item 7.1 dos Editais de Chamamento Público estabeleceu pontuação diferenciada em função do valor da proposta.

³⁰ Conforme documentos obtidos na visita à SEEL em 3/12/15, associados aos autos.



I.8.2 – Manifestação da SEEL (fls. 104-106 e 135-137 da peça nº 20)

75. A SEEL afirmou que o item 9.3 dos Editais de Chamamento Público disciplinou a matéria satisfatoriamente e que, em momento algum, afirmou-se que as parcelas deveriam ser iguais, como alegado pelo Representante.

I.8.3 – Análise

76. Com razão a SEEL, uma vez que o item 9.3 dos Editais de Chamamento Público estabeleceu, de forma clara e precisa, que o próprio interessado em participar do Chamamento Público deve elaborar proposta de plano de trabalho contendo, obrigatoriamente: a descrição de metas e de atividades a serem executadas (alínea “b”); o prazo para execução das atividades e cumprimento das metas estabelecidas (alínea “d”); e os valores a serem repassados, mediante cronograma de desembolso (alienas “i” e “v”).

77. Dessa forma, não assiste razão ao Representante, quanto à alegada falta de critérios para aprovação do cronograma de desembolso, assim como não é possível concluir que o referido cronograma deverá ser elaborado, necessariamente, para desembolso em seis parcelas de valores idênticos.

I.9 – Da divergência entre o item 3.3 do Projeto Básico e o Anexo III

I.9.1 – Representação (fls. 14-15 da peça nº 3 e fl. 15 da peça nº 6)

78. O Representante aponta divergência entre o item 3.3 do Projeto Básico (PB) – Anexo I³¹ – e a planilha de custos constante do Anexo III, uma vez que esta possui valores diluídos em 12 meses, e aquele estabeleceu que os primeiros 30 dias após a assinatura do contrato deveriam ser utilizados para organização e implantação da proposta pedagógica.

I.9.2 – Manifestação da SEEL (fls. 106 e 138 da peça nº 20)

79. A SEEL foi sucinta ao afirmar que “não existe divergência neste ponto, ocasião em que o ente conveniente deverá se ater às fases e etapas delimitadas no plano de trabalho apresentado e devidamente aprovado pela Secretaria de Estado Esporte e Lazer”.

I.9.3 – Análise

80. A planilha elaborada pela Administração, constante do Anexo III, de ambos os Editais de Chamamento Público, estabelece custos com periodicidades distintas. Existem despesas diárias (como vale-transporte e alimentação), mensais

³¹ Os primeiros 30 (trinta) dias após a assinatura do CONVENIO serão reservados para a organização e implantação da proposta pedagógica, com o respectivo planejamento das ações a serem executadas, devendo a entidade assumir imediatamente a Parceria, com vistas a prover a organização dos serviços neste período.



(como salários), e eventuais (como eventos e aquisições diversas). Contudo, como o convênio possui vigência de 12 meses, todos os custos foram convertidos para a periodicidade anual.

81. No entanto, uma análise mais apurada revela que a referida planilha possui como principal função estabelecer o valor global máximo dos convênios a serem firmados, conforme item 2.1³² c/c item 9.8³³ dos editais em questão. Dessa forma, o valor global estabelecido serve, para a Administração, como critério de desclassificação (caso o valor proposto ultrapasse o limite estabelecido). Já para os “licitantes”, tal valor é apenas indicativo dos custos do convênio. Isto porque cada proponente deverá estabelecer seus próprios custos, decorrentes de seu plano de trabalho.

82. Reforce-se, ainda, que os desembolsos não terão periodicidade mensal nem anual, mas serão feitos em 6 parcelas, com valores definidos pelo proponente, conforme seu próprio plano de trabalho.

83. Outrossim, foi estabelecido que os primeiros 30 dias após a assinatura dos convênios seriam destinados à organização e implantação das atividades.

84. Impossível estabelecer, dessa forma, qualquer relação entre o Anexo III dos Editais de Chamamento Público (o qual estabelece, por meio de uma planilha de custos, o valor global máximo aceito para o convênio, como já exposto) e a regra contida no item 3.3 do Projeto Básico (que estabelece período de organização e implantação de atividades), principalmente quando se verifica que os valores dos repasses serão definidos pelo próprio licitante.

85. Assim, não assiste razão ao Representante quanto à suposta divergência entre o item 3.3 do Projeto Básico (PB) e a planilha de custos constante do Anexo III dos Editais de Chamamento Público.

1.10 – Dos critérios de seleção: qualificação de dirigentes

1.10.1 – Representação (fls. 15-16 da peça nº 3 e fls. 15-16 da peça nº 6)

86. Afirma o Representante que o critério de seleção “qualificação dos dirigentes da entidade”, constante do quadro contido no Item 7.1³⁴, dos Editais de

³² 2.1 O valor anual estimado para execução do projeto, objeto do CONVÊNIO, será de aproximadamente <valor> (cada edital estabelece um valor distinto), montante estabelecido conforme a estimativa de gastos anexa ao Projeto Básico.

³³ 9.8 O Plano de Trabalho que possuir valor global superior ao limite estabelecido neste Edital e seus anexos ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado, será desclassificado.

³⁴ Qualificação dos dirigentes da entidade. (...) Neste critério a pontuação será limitada pelos seguintes fatos:

(...) e) Caberão aos dirigentes, que obtiveram as respectivas pontuações neste item, participarem efetivamente da execução do projeto, cuja comprovação deverá ser realizada através de relatórios de



Chamamento Público, contradiz o disposto no Item 8.4.3³⁵ do Projeto Básico, uma vez que, diferentemente daquele, este não exigiria a assinatura do relatório de prestação de contas por todos os dirigentes.

I.10.2 – Manifestação da SEEL (fls. 107 e 138 da peça nº 20)

87. A SEEL afirmou que, embora entenda não haver divergência entre os tópicos questionados, uma vez que uma norma não excluiria a outra, faria o complemento do item 8.4.3, a fim de “afastar qualquer dúvida neste quesito”.

88. Com efeito, na nova versão dos Editais de Chamamento Público, a redação do item 8.4.3 do Projeto Básico foi alterada para:

“8.4.3 As prestações de contas (parciais e final) relativas a execução do objeto do CONVÊNIO deverão conter o RELATORIO DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA, contendo ainda:

a) RELATÓRIO DE EXECUÇÃO DO OBJETO, devendo ser assinado pelo dirigente máximo da entidade cumulativamente pelo diretor financeiro, pelo agente que opere diretamente na gestão da execução da parceria e pelos dirigentes previstos no item 7 "Qualificação dos Dirigentes da Entidade" do Edital de Chamamento Público e contemplando, obrigatoriamente, todas as atividades desenvolvidas para o cumprimento do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados, a partir do cronograma delimitado no CONVÊNIO, anexando-se documentos de comprovação da realização das ações, tais como lista(s) de presença, relatórios internos, fotos, vídeos e demais documentos necessários;”
(Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 33 e 176. Grifou-se)

I.10.3 – Análise

89. A republicação do edital corrigiu a alegada divergência entre o item 7.1 dos Editais de Chamamento Público (na parte dedicada à qualificação dos

prestações de contas assinados por todos, bem como, cumulativamente, por meio demais documentos hábeis a comprovar a sua participação na gestão/execução do projeto.

³⁵ 8.4.3 As prestações de contas (parciais e final) relativas a execução do objeto do CONVÊNIO deverão conter o RELATORIO DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA, contendo ainda: a) RELATORIO DE EXECUÇÃO DO OBJETO, devendo ser assinado pelo dirigente máximo da entidade cumulativamente pelo diretor financeiro e pelo agente que opere diretamente na gestão da execução da parceria e contemplando, obrigatoriamente, todas as atividades desenvolvidas para o cumprimento do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados, a partir do cronograma delimitado no CONVÊNIO, anexando-se documentos de comprovação da realização das ações, tais como lista(s) de presença, relatórios internos, fotos, vídeos e demais documentos necessários;



dirigentes da entidade) e o item 8.4.3 do Projeto Básico, motivo pelo qual entende-se superada a questão levantada nas Representações.

I.11 – Das despesas contábeis

I.11.1 – Representação (fls. 16-18 da peça nº 3 e fls. 16-18 da peça nº 6)

90. Destaca o Representante que o valor orçado para despesas contábeis (R\$ 1.500,00 mensais) seria insuficiente para contratar profissional do ramo, tendo em vista os pisos salariais da categoria, demonstrados por Convenção Coletiva de Trabalho.

I.11.2 – Manifestação da SEEL (fls. 107-108 e 139-140 da peça nº 20)

91. No tocante às despesas contábeis, a SEEL assim se manifestou:

*“(...) não assiste razão o impugnante pois **o valor delimitado não é para contratar, pessoa física da área contábil e sim empresa de contabilidade, que, através de diversos clientes, angaria recursos para sua sustentabilidade comercial.***

Ademais, neste caso, não há que se falar em aplicação de CCT e das normas previstas na CLT pois o valor disponibilizado para contratação de empresa contábil, nada tem a ver com as normas trabalhistas, cuja incidência advém da relação laboral explicitamente desenhada nos arts. 20 e 30 da CLT.” (Peça nº 20, e-DOC nº 86CF3489, pág. 107, 108 e 139).

I.11.3 – Análise

92. Não merece reparos a manifestação da SEEL, uma vez que as atividades desenvolvidas nos centros olímpicos não demandam a contratação de profissional da área contábil com dedicação exclusiva.

93. Nesse sentido, as planilhas de custos³⁶ inseriram as despesas contábeis no grupo “Gerenciamento”, separadamente das despesas com recursos humanos, o que reforça o entendimento de que deverá ser feita a contratação de prestação de serviços por escritório de contabilidade, não de profissional com dedicação exclusiva.

I.12 – Da não disponibilização do edital e das informações disponibilizadas para elaboração de projetos para os Centros Olímpicos no sítio da então Secretaria de Estado de Esporte e Lazer

³⁶ Fls. 90-101 da peça nº 3 e fls. 89-102 da peça nº 6.



I.12.1 – Representação (fls. 18-19 da peça nº 3 e fls. 18-19 da peça nº 6)

94. O Representante afirma que acessou o sítio da então Secretaria de Estado de Esporte e Lazer no dia 2/10/15 e deparou-se com mensagem de que a página estaria em atualização (fls. 162 da peça nº 3). Não obstante, alegou estarem disponibilizadas a seus concorrentes, no referido sítio, orientações acerca da elaboração e apresentação de projetos para os Centros Olímpicos (fls. 165-171 da peça nº 3 e fls. 165-171 da peça nº 6), o que feriria o princípio da isonomia e iria de encontro ao Art. 3º, §1º, da Lei nº 8.666/93³⁷.

I.12.2 – Manifestação da SEEL

95. A SEEL não se manifestou acerca das supostas falhas em seu sítio, nem sobre a disponibilização do manual de apresentação de projetos para os centros olímpicos.

I.12.3 – Análise

96. As supostas falhas de acesso ao sítio da então Secretaria de Estado de Esporte e Lazer não requerem análise, uma vez que, ainda que sejam verídicas, ocorreram na vigência da primeira versão dos Editais de Chamamento Público, que foi revogada.

97. Sobre a divulgação de manual de apresentação de projetos para os centros olímpicos e paralímpicos, entende-se não haver qualquer irregularidade. Em primeiro lugar, tal divulgação não pode ferir o princípio da isonomia, como alegado pelo Representante, já que foi realizada em página na *internet*, disponível a qualquer interessado (e não apenas a uma pessoa). Em segundo lugar, o conteúdo do referido manual não possui cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do Chamamento Público. Pelo contrário, o manual e as condições dos Editais de Chamamento Público estão em conformidade entre si, na medida em que a observância das condições de um se reforçam ou se complementam nas condições do outro.

I.13 – Das manifestações da Procuradoria-Geral do Distrito Federal

³⁷ Art. 3º (...)

§1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;



I.13.1 – Representação (fls. 19-20 da peça nº 3 e fls. 19 e 20 da peça nº 6)

98. Alega o Representante que o Parecer nº 349/2015-PRCON/PGDF questionou se havia sido “avaliada técnica, financeira e juridicamente a viabilidade de se prorrogar os convênios anteriores, na medida em que é teoricamente possível que sua manutenção acarretasse vantagens de ordem econômica”.

99. Cita também o Parecer nº 272/2015-PRCON/PGDF, segundo o qual, a despeito das planilhas de custos dos Editais de Chamamento Público tomarem como base os preços praticados em convênios anteriores, caberia à SEEL demonstrar a compatibilidade dos preços, bem como a adequação qualitativa e quantitativa dos itens constantes do orçamento-base.

I.13.2 – Manifestação da SEEL (fls. 82-83 e 114-115 da peça nº 20)

100. Embora não tenha se manifestado sobre os pontos abordados pelo Representante em tópico exclusivo, a SEEL afirmou, nas considerações iniciais de sua resposta ao pedido de impugnação, que:

“O referido certame foi elaborado pela Secretaria de Estado do Esporte e Lazer, com supedâneo na Instrução Normativa nº. 001/2005-CGDF, na Lei nº. 8.666/93 (no que coube) bem como nas demais normas de regência.

Ante o capitulado no art. 41, incisos II, XI, XII, XVII, da LC nº. 395/01 e no parágrafo único, do art. 38, da Lei nº. 8.666/93 os autos foram remetidos à Emérita Procuradoria Geral do Distrito Federal para apreciação e manifestação quanto a regularidade jurídica do feito, dando ensejo ao PARECER Nº. 349/2015-PRCON/PGDF, às fls. 324 a 330, ocasião em que a PGDF manifestou-se favoravelmente ao prosseguimento do certame, asseverando que “o Chamamento Público em epígrafe encontra-se, em sua maioria, em conformidade com a legislação de regência, podendo seguir andamento desde que observadas as recomendações invocadas no opinativo, cujo cumprimento poderá ser atestado pela assessoria jurídica da consulente”

Com suporte nas delimitações realizadas pela Procuradoria Geral do Distrito Federal, a Assessoria Jurídico-Legislativa, às fls. 331 a 333, elenca os pontos a serem aperfeiçoados pelas unidades competentes desta Pasta.

A Subsecretaria de Administração Geral, à fl. 359, relata que as solicitações de competência da unidade foram atendidas, ocasião em que encaminha os autos a Coordenação de Gestão dos Centros Olímpicos e Paralímpicos.

Verifica-se, ademais, que a COGESP também efetivou as modulações no certame, consoante especificidades elencadas pela PGDF, conforme despacho de fls. 438 a 439.



Ato continuo a AJL manifesta-se conclusivamente quanto os pontos elencados pela Procuradoria Geral do Distrito Federal e opina pelo prosseguimento do feito, às fls. 440 a 445.” (Peça nº 20, pág. 82-83³⁸. Grifou-se)

I.13.3 – Análise

101. A despeito do princípio da motivação dos atos administrativos, consagrado no art. 2º, da Lei nº 9.784/99³⁹, recepcionada no Distrito Federal por meio da Lei Distrital nº 2.834/2001, não foi encontrada nenhuma manifestação da SEEL acerca da avaliação técnica, financeira e jurídica da viabilidade de prorrogação dos convênios anteriores, nem mesmo após consulta direta⁴⁰ aos processos administrativos nºs 220.000.300/2015 e 220.000.548/2015, referentes, respectivamente, ao Edital de Chamamento Público nº 01/2015-COP-SEL/DF e ao Edital de Chamamento Público nº 02/2015-COP-SEL/DF.

102. Contudo, em face da prorrogação (ou renovação) dos Convênios ser ato discricionário, condicionado à comprovação de sua vantajosidade, e considerando-se que a realização de Chamamento Público possibilita a seleção de proposta mais vantajosa para a Administração, entende-se que não se faz necessário anular os certames já realizados, restando suficiente recomendar à SEEL que, doravante, observe atentamente o princípio da motivação dos atos administrativos, fazendo constar dos processos a motivação tanto para renovação quanto para não renovação de ajustes em vigor.

103. Não obstante, verifica-se que a Procuradoria Geral do Distrito Federal (PGDF) conferiu à Assessoria Jurídico-Legislativa (AJL) da SEEL a incumbência de avaliar o atendimento às suas recomendações, o que efetivamente ocorreu, como se extrai dos despachos constantes das fls. 45-55 da peça nº 46.

104. Destarte, entende-se que a Representação, neste ponto, também não merece prosperar.

I.14 – Da intempestividade da resposta às impugnações administrativas

I.14.1 – Representação (peça nº 8)

³⁸ Às fls. 114/115 da peça nº 20, existe redação praticamente idêntica, mas referente ao Edital de Chamamento Público nº 02/2015-COP-SEL/DF, constante do processo administrativo nº 200.000.548/2015. Como se trata de processo distinto daquele em que a citação foi retirada, as referências a números de páginas e documentos são distintas. No entanto, o conteúdo das fls. 82/83 da peça nº 20 é similar ao conteúdo contido nas fls. 114/115, motivo pelo qual fez-se a transcrição apenas do primeiro deles.

³⁹ Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência (Grifou-se)

⁴⁰ A consulta foi feita na própria SEEL, em visita realizada no dia 3/12/2015.



105. O Representante alega que não havia recebido, até o dia 08/10/2015, resposta aos pedidos de impugnação administrativa ofertados contra a primeira versão dos Editais de Chamamento Público em 2/10/15, ao arrepio do art. 41, §1º, da Lei nº 8.666/93⁴¹. Requer, dessa forma, a anulação ou revogação dos Editais de Chamamento Público.

I.14.2 – Manifestação da SEEL

106. A SEEL não se manifestou sobre o assunto.

I.14.3 – Análise

107. A Representação perdeu seu objeto, neste ponto, uma vez que a primeira versão dos Editais de Chamamento Público foi revogada, o que vai ao encontro do solicitado pelo Representante.

I.15 – Da republicação de edital com prazo inferior ao concedido inicialmente

I.15.1 – Representação (peça nº 11)

108. O Representante alegou que os Editais de Chamamento Público haviam sido republicados com prazo para apresentação de propostas inferior ao concedido inicialmente, conforme publicações no DODF dos dias 24/09/2015 e 09/10/2015 (o que foi, posteriormente, objeto de determinação do TCDF, por meio do item II, da Decisão nº 4.722/2015).

I.15.2 – Manifestação da SEEL (fl.1 da peça nº 20)

109. A SEEL afirmou que faria a correção dos prazos para retirada do edital e entrega da documentação, conforme determinado no item II, da Decisão nº 4722/2015.

I.15.3 – Análise

110. Verifica-se que a publicação da última versão dos Editais de Chamamentos Públicos ocorreu no DODF nº 202, de 20/10/2015, Seção 3, páginas 26/27. Nesta publicação, foram respeitados os mesmos prazos (ou até superiores) concedidos na publicação inicial, de 24/9/15, conforme quadro abaixo:

⁴¹ Art. 41 (...) § 1o Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1o do art. 113.


Quadro nº 04: Comparativo dos prazos concedidos na primeira e na última publicação dos editais no DODF.

Data da publicação:	24/09	20/10
Período de retirada do edital:	24/09 a 09/10	20/10 a 4/11
Dias corridos para retirada do edital:	15	15
Data final para apresentação de propostas:	13/10	09/11
Dias corridos entre a publicação e a apresentação de propostas:	19	20

111. Dessa forma, verifica-se a correção da falha apontada pelo Representante.

I.16 – Conclusão parcial

112. A análise de mérito das Representações formuladas contra a primeira versão dos Editais de Chamamento Público (peças nºs 3, 6, 8 e 11) revelou que parte dos argumentos apresentados fomentaram diversas alterações nos editais, inclusive de ordem econômico-financeira. Com efeito, os valores estimados nos Editais de Chamamento Público nºs 01/2015-COP-SEL/DF e nº 02/2015-COP-SEL/DF foram majorados de R\$ 4.408.769,21 para R\$ 4.618.309,85 e de R\$ 3.903.380,28 para R\$ 3.911.695,41, respectivamente.

113. Outrossim, embora parcialmente procedente, as Representações perderam seu objeto, em virtude da revogação da primeira versão dos Editais de Chamamento Público.

II. Das Representações formuladas contra a última versão dos Editais de Chamamento Público

114. As peças nºs 34, 36, 37 e 48 referem-se à última versão dos Editais de Chamamento Público nº 01/2015-COP-SEL/DF e nº 02/2015-COP-SEL/DF, publicadas no DODF de 20/10/2015.

115. À semelhança da metodologia aplicada no item I, da presente Informação, a análise das peças supracitadas será feita de acordo com os argumentos apresentados, agrupando-se os que forem idênticos ou semelhantes e destacando-se aqueles que forem específicos, quando necessário.

II.1 – Dos prazos

II.1.1 – Representação (fls. 5-7 da peça nº 34 e fls. 5-6 da peça nº 36)



116. O Representante questiona supostas inconsistências nos itens 6.2, 6.3, “b” e 6.3, “e”, da nova versão dos Editais de Chamamento Público, abaixo transcritos:

“6.2 As entidades interessadas terão, no mínimo, 08 (oito) dias úteis para realizar a entrega dos planos de trabalho e todos os documentos necessários, previstos neste edital, a partir da data de sua publicação no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF, consoante o prazo e horário limite estipulado neste Chamamento Público.

6.3 (...)

b) A data e horário limite para a entrega da documentação será o dia 09 de novembro de 2015, até as 9:30 horas;

e) A abertura e apreciação dos envelopes contendo a documentação referente à habilitação será realizada em sessão pública no dia 09 de novembro de 2015, às 10:30 horas.”

117. Considerando a regra contida no item 6.2 dos editais de Chamamento Público e a data de publicação dos editais no DODF (dia 20/10/2015), o Representante alega que o prazo para entrega dos planos de trabalho e documentos seria até o dia 30/10/2015, e que essa data coincidiria com a data de impugnação do edital.

118. Entende, então, que há defeitos na divulgação do edital, o que constituiria indevida restrição à participação dos interessados e viciaria de nulidade o procedimento licitatório.

II.1.2 – Manifestação da SEEL (fls. 7-10 da peça nº 46)

119. A SEEL informou que o prazo de 8 dias úteis contido no item 6.2 dos Editais de Chamamento Público foi estabelecido em conformidade com exigência do TCDF, em sede de auditoria realizada nos centros olímpicos do Distrito Federal⁴².

120. Ademais, afirma que o item 6.3, “b”, da última versão dos Editais de Chamamento Público, atende ao prazo mínimo estipulado no item 6.2 do mesmo instrumento, e que foram cumpridas as Decisões do TCDF acerca do tema e o disposto no Art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

II.1.3 – Análise

121. O Representante não é claro quanto à suposta irregularidade cometida pela SEEL, mas a simples leitura dos itens questionados revela que não há qualquer divergência entre eles. Com efeito, o item 6.2 estabeleceu que os

⁴² A SEEL refere-se à Auditoria integrada que teve como objeto o exame das atividades de gestão dos Centros Olímpicos do DF, em atendimento ao PGA/2013, aprovado pela Decisão nº 96/2012-ADM, constante do Processo nº 1810/2013.



interessados terão, no mínimo, 8 dias úteis, a contar da publicação no DODF, para entregar a documentação e a proposta. O item 6.3, por sua vez, estabeleceu o dia 9/11 como sendo a data limite para a referida entrega, o que representa doze dias úteis da data da publicação (20/10/15).

122. Dessa forma, entende-se que não há qualquer irregularidade no item questionado.

II.2 – Das palestras

II.2.1 – Representação (fls. 7-8 da peça nº 34 e fls. 6-8 da peça nº 36)

123. O Representante afirma que a ministração de palestras não poderia ser considerado critério de seleção, uma vez que tal despesa não foi prevista na planilha de custos, Anexo III dos Editais de Chamamento Público. Diante disso, entende que o referido critério de seleção fere o princípio da isonomia e solicita sua retirada do edital.

II.2.2 – Manifestação da SEEL (fls. 10-11 da peça nº 46)

124. A SEEL confirmou que a ministração de palestras não está prevista na planilha de custos, mas afirma que o conveniente poderá executá-las utilizando os recursos devidos a título de contrapartida, previstos no item 5 dos Editais de Chamamento Público⁴³, bem como no art. 2º, §2º, da Instrução Normativa nº 001/2005-CGDF⁴⁴. Não obstante, alegou que:

“(...) cabe ao Estado (e não ao particular) definir a diretriz a ser seguida em sede de suas políticas públicas, evidentemente, com suporte nos princípios da indisponibilidade do interesse público.

Nesta senda, constata-se que, desde 2009 o Distrito Federal, através da Secretaria de Esporte, vem executando ações sócio educacionais desportivas nos Centros Olímpicos do Distrito Federal e com a expertise adquirida ao longo de 7 anos,

43 5. DA CONTRAPARTIDA

5.1 A entidade proponente deverá apresentar contrapartida através de recursos financeiros ou de fornecimento de bens ou serviços economicamente mensuráveis, conforme as normas vigentes no Distrito Federal. As propostas deverão ser realizadas no âmbito do objeto do 'Projeto COP' de maneira que beneficie diretamente a comunidade local.

5.2 A contrapartida ora mencionada deverá corresponder a 10% (dez por cento), no mínimo, do valor total do projeto, base de cálculo essa que corresponde a soma da contrapartida do ente conveniente e dos valores de responsabilidade da Secretaria de Estado do Esporte e Lazer.

⁴⁴ § 2º A contrapartida dos entes públicos, ou das entidades de direito privado, poderá ser atendida através de recursos financeiros ou do fornecimento de bens ou serviços economicamente mensuráveis, devendo ser estabelecida de modo compatível com a capacidade financeira dos beneficiários e ter como limites os percentuais estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.



verificou-se que a ação "palestras" é extremamente interessante para o programa, contribuindo para a eficácia e eficiência das ações executadas nos convênios celebrados em sede dos relatados equipamentos desportivos. (Peça nº 20, fls. 10-11)

II.2.3 – Análise

125. A ministração de palestras é apenas um dos critérios de seleção, sendo-lhe atribuída 1 (um) ponto, de um total de 31 (trinta e um) possíveis, mas não há previsão, na planilha de custos elaborada pela SEEL, para custeio das despesas com palestras.

126. Porém, como bem destacou a SEEL, o item 5 dos Editais de Chamamento Público e o art. 2º, §2º, da Instrução Normativa nº 001/2005-CGDF, estabelecem que as entidades de direito privado podem optar entre apresentar a contrapartida devida por meio de recursos financeiros ou do fornecimento de bens ou serviços economicamente mensuráveis.

127. Destarte, cabe ao "licitante" avaliar a conveniência e a oportunidade de destinar parte dos recursos da contrapartida na ministração de palestras (e, conseqüentemente, receber a pontuação devida, na oportunidade da análise dos critérios de seleção), ou não ministrar palestras e destinar os recursos da contrapartida para outras atividades (mas, conseqüentemente, não receber a pontuação devida nos critérios de seleção).

128. Portanto, da maneira como os Editais de Chamamento Público foram redigidos, a despeito de não existirem recursos públicos destinados à realização de palestras, essa atividade foi contemplada nos critérios de seleção. Essa foi a maneira encontrada pela SEEL para estimular a manutenção das palestras, ainda que não existam recursos públicos disponíveis.

129. Dessa forma, entende-se não haver qualquer irregularidade quanto a este aspecto, uma vez que a SEEL não impôs a realização de palestras com os recursos da contrapartida, mas, por considerar tal atividade relevante, considerou-a nos critérios de seleção.

II.3 – Do registro ou inscrição no Conselho Regional de Educação Física

II.3.1 – Representação (fls. 8-10 da peça nº 34 e fls. 8-10 da peça nº 36)

130. Alega o representante que a exigência de registro ou inscrição no Conselho Regional de Educação Física – CREF –, constante do item 9.10, a, da última versão dos Editais de Chamamento Público, fere o princípio da isonomia, pois as instituições que não tenham o referido registro não teriam condições de efetuar-lo, aparentemente por considerar as exigências do CREF desproporcionais para uma instituição sem fins lucrativos.



II.3.2 – Manifestação de SEEL (fls. 11-12 da peça nº 46)

131. A SEEL afirmou que as atividades desempenhadas nos Centros Olímpicos são eminentemente desportivas, motivo pelo qual a exigência de registro no CREF seria razoável e teria amparo nas Leis nºs 6.839/80, 9.696/98 e 8.666/93.

II.3.3 – Análise

132. O registro ou inscrição na entidade profissional competente é exigência amparada no Art. 30, I, da Lei nº 8.666/93. Sobre o tema, Marçal Justen Filho ensina que:

“Uma vez existindo lei que condicione o exercício de profissão ao cumprimento de certos requisitos, incumbirá à entidade profissional a fiscalização. Ser-lhe-á atribuído inclusive poder de polícia para punir aqueles que descumpram os parâmetros adequados. Portanto, a lei presume que o exercício de atividades técnicas será efetivado satisfatoriamente por parte daqueles que se encontrem inscritos perante as entidades profissionais.

*Por outro lado, problema relevante surge quando o objeto licitado apresenta natureza complexa e envolve a conjugação de inúmeros órgãos de controle. (...) Quanto a isso, deve lembrar-se da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, cujo art. 1º propicia solução para o impasse. (...) **Deverá promover-se o registro exclusivamente em face do órgão competente relacionado ao fim principal da contratação.**” (Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos / Marçal Justen Filho. 15. Ed. São Paulo: Dialética, 2012. P. 493. Grifou-se).*

133. Dessa forma, entende-se que a exigência de registro no CREF é razoável, uma vez que encontra amparo no Art. 30, I, da Lei nº 8.666/93 e que, como destacado pela SEEL, o fim principal da contratação envolve a prática de atividades de Educação Física, cujo exercício é prerrogativa dos profissionais regularmente inscritos no CREF, conforme art. 1º, da Lei nº 9.696/98⁴⁵.

134. As alegadas dificuldades, ainda que sejam verídicas, não são motivo suficiente para isentar aqueles que estão obrigados a procederem o registro no CREF, muito menos liberam a administração pública de exigí-lo.

⁴⁵ Art. 1º O exercício das atividades de Educação Física e a designação de Profissional de Educação Física é prerrogativa dos profissionais regularmente registrados nos Conselhos Regionais de Educação Física.



II.4 – Da exigência de profissional salva vidas

II.4.1 – Representação (fls. 10-13 da peça nº 34 e fls. 10-12 da peça nº 36)

135. O Representante alega que, a despeito de diversos pontos do edital exigirem a disponibilização de profissional salva-vidas, não há previsão do custo com este profissional no Anexo III, planilha de custos.

136. Dessa forma, considera que há favorecimento para as entidades que tenham em seu corpo de funcionários uma equipe de salva-vidas e solicita a correção da suposta irregularidade.

II.4.2 – Manifestação da SEEL (fls. 12-13 da peça nº 46)

137. A SEEL informou que os salva vidas eram necessários quando as piscinas dos Centros Olímpicos eram abertas ao público em geral, aos finais de semana, o que não ocorre mais. Acrescentou ainda que, para as atividades de natação e hidroginástica, o salva vidas é dispensado, em virtude da presença do professor de educação física, que ministra a aula.

138. Contudo, destacou que, inicialmente, havia a previsão de salva vidas no Projeto Básico. Posteriormente, quando foi detectado que tais profissionais seriam dispensáveis para os Centros Olímpicos, fez-se a exclusão de seu custo na planilha de custos, mas, por erro material, manteve-se a exigência no item 10.2 dos Editais de Chamamento Público, bem como no item 12 do Projetos Básicos. Ademais, sobre a divergência, a SEEL afirmou que:

“Este irrelevante erro material, por si só, não tem o condão de direcionar o objeto licitatório a qualquer licitante e tão pouco viola o princípio da isonomia. Destaca-se ademais que equívocos materiais como este acabam sendo inevitáveis, diante da complexidade do certame licitatório e das diversas alterações que são realizadas ao longo de sua confecção.”

II.4.3 - Análise

139. O erro (supostamente material) apontado não pode ser simplesmente desprezado, como sugere a SEEL, uma vez que impacta diretamente na formulação de propostas. A divergência entre os itens que contemplavam o salva vidas (itens 10.2 dos Editais de Chamamento Público e 12, dos Projetos Básicos) e a planilha de custos, poderia induzir o interessado a contabilizar o custo com o profissional nos seus recursos de contrapartida.



140. Nesse passo, destaca-se que o esclarecimento dado pela SEEL é suficiente para afastar as dúvidas do “licitante”, mas foi divulgado ao interessado intempestivamente, após a realização do certame⁴⁶.

141. Contudo, como a Representação foi apresentada por pessoa física, naturalmente impedida de participar (diretamente) dos certames em questão, verificou-se, na visita à SEEL, que o Representante não era integrante de nenhuma entidade sem fins lucrativos participante do certame.

142. Dessa forma, em virtude dos certames já terem ocorrido e do Representante não ter participado deles, ainda que indiretamente, entende-se que a intempestividade da resposta não lhe causou prejuízo, motivo pelo qual a Representação, neste ponto, pode ser considerada improcedente.

II.5 – Da exigência de experiência comprovada

II.5.1 – Representação (fls. 13-15 da peça nº 34 e fls. 12-15 da peça nº 36)

143. Afirma o Representante que a exigência contida no item 7.1 do edital, referente a comprovação de experiência em objetos análogos, fere a Decisão Normativa nº 02/2003⁴⁷, deste Tribunal, por supostamente estabelecer quantidade mínima de atestados para comprovar fato único.

144. Não obstante, afirma que há quebra do princípio da isonomia, uma vez que entidades incipientes não teriam condições de atingir a pontuação máxima, já que não teriam 3 (três) contratos análogos para o objeto.

145. Ademais, considera que a pontuação atribuída ao critério de seleção sob análise não seria compatível com o objeto, em suposta afronta ao Acórdão nº 3556/2008, Segunda Câmara, do Tribunal de Contas da União (TCU)⁴⁸.

146. Pelo exposto, entende que há direcionamento do certame e solicita sua correção.

II.5.2 – Manifestação da SEEL

147. A SEEL afirma que, diferentemente do alegado, não há nos Editais de Chamamento Público exigência de quantidade mínima de atestados para comprovar

⁴⁶ A análise da tempestividade da resposta da Administração será tratada no tópico nº II.14 desta Informação.

⁴⁷ A referida Decisão Normativa dispõe sobre exigências que devem constar de editais de licitação, e considera que a exigência de “quantidades mínimas para a capacidade técnico-profissional não é compatível com os termos do art. 30, I, da Lei nº 8.666/93”, na forma de seu item “a.1”.

⁴⁸ O Representante cita, na verdade, o §7º do voto condutor do referido Acórdão, segundo o qual, “os critérios de pontuação da proposta técnica devem ser compatíveis e proporcionais ao objeto a ser executado, evidenciando os seus itens mais relevantes. A inobservância de tais pressupostos pode caracterizar direcionamento do certame.”



fato único. Aduz também que o item 7.1 do Edital não se refere à habilitação, mas sim aos “critérios de avaliação”.

II.5.3 – Análise

148. A experiência prévia na realização de atividades compatíveis com o objeto do certame foi utilizada pela SEEL de maneira dupla: como critério de seleção e de habilitação.

149. Enquanto critério de habilitação, a exigência está contida nas alíneas g e h, do item 8.2, dos editais de Chamamento Público, abaixo transcritos:

“g) Comprovação de experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante, a fim de garantir a eficiência e a eficácia na execução do Plano de Trabalho, observado o disposto no art. 30, II, da Lei nº 8.666/99, cuja comprovação poderá ser efetuada mediante a apresentação de instrumentos similares firmados com pessoas jurídicas de direito privado ou órgãos e entidades da Administração Pública;

h) Comprove a aprovação das prestações de contas apreciadas ou julgadas (mesmo que parciais). Vale observar que o referido critério deverá ser comprovado por Termo, Acordo, ou equivalente, que atestem formalmente a existência do CONVÊNIO ou Cooperação Técnica.”

150. Verifica-se, da leitura dos dispositivos supramencionados, que não há afronta ao disposto no Art. 30, II c/c Art. 30, §1º, I, ambos da Lei nº 8.666/93, nem à citada Decisão Normativa nº 02/2003 do TCDF, uma vez que, para fins habilitatórios, basta ao interessado comprovar a experiência prévia em serviços idênticos ou semelhantes ao do objeto dos certames (ainda que em execução), sem qualquer vinculação a quantidades mínimas de atestados.

151. Outrossim, a SEEL entendeu relevante distinguir os interessados em função do grau de experiência na execução dos serviços. Assim, o item 7.1 dos editais de Chamamento Público estabeleceu que:

“7.1 A análise e a consequente seleção da entidade ficara sob a responsabilidade da Comissão de Seleção, nomeada especialmente por Portaria da Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal, devendo ser observados os seguintes critérios de avaliação:



Critério de Avaliação	Pontuação
(...)	(...)
<p>Experiência comprovada por meio de celebração de CONVÊNIO ou instrumentos congêneres com órgãos da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital e/ou Municipal -será pontuada a entidade que demonstrar a execução de objetos análogos ao ora licitado, objetos estes executados ou em fase de execução, cabendo a entidade proponente apresentar os instrumentos contratuais firmados e a respectiva prestação de contas APROVADAS.</p> <p>- será atribuído 02 (dois) pontos a cada contrato executado e com prestação de contas final aprovada;</p> <p>- será atribuído 01 (um) ponto a cada contrato em execução e com a prestação de contas parcial aprovada.</p> <p>Neste critério a pontuação será limitada pelos seguintes fatos:</p> <p>a) a análise da experiência será limitada a 3 (três) contratos.”</p>	0 a 6

152. A interpretação do dispositivo supracitado revela que a única forma de uma entidade atingir a pontuação máxima é a apresentação de três contratos já executados, com a prestação de contas final aprovada, considerando-se a pontuação atribuída para cada contrato e a limitação de apresentação de apenas três contratos

153. Dessa forma, uma entidade que possua 6 contratos em execução, por exemplo, não atingirá a pontuação máxima, em função da limitação quantitativa a 3 contratos (esta entidade hipotética atingiria apenas 3 pontos). De semelhante modo, uma entidade que possua 2 contratos finalizados e outros 2 em execução, também não atingirá a pontuação máxima, mas apenas 5 pontos (a entidade teria que descartar um dos contratos em execução).

154. Assim, a SEEL privilegia entidades que comprovem experiência prévia por meio de contratos já finalizados (com a prestação de contas final aprovada). Contudo, entende-se que a distinção feita é razoável. Com efeito, é possível que um convênio com prestação de contas parcial aprovada jamais tenha sua prestação de contas final aprovada. Nesse sentido, o peso atribuído às entidades que possuam prestação de contas final aprovada é razoável, já que esta situação é definitiva.

155. Por outro lado, também foi acertada a limitação do critério a 6 pontos, uma vez que, dessa forma, evita-se que entidades que possuam diversos contratos finalizados atinjam pontuação exorbitante. De fato, a pontuação máxima do critério em



questão representa pouco menos de 20% da nota máxima possível⁴⁹, o que se mostra razoável.

156. Portanto, uma vez que afastados os argumentos quanto à ilegalidade da suposta exigência de atestados mínimos como critério de habilitação, bem como da alegada desproporcionalidade da pontuação atribuída à experiência prévia nos critérios de seleção, a Representação, neste ponto, não merece prosperar.

II.6 – Da reunião para julgamento das propostas

II.6.1 – Representação (fls. 15-17 da peça nº 34 e fls. 15-16 da peça nº 36)

157. Questionou-se, em resumo, o item 7.6 do Edital, abaixo transcrito:

“7.6 A reunião será aberta ao público, dando a Administração publicidade aos seus atos conforme determina o art. 37 da Constituição Federal, contudo, somente o representante da entidade (pessoa credenciada) poderá, além de participar da reunião, atuar junto aos trabalhos da Comissão.”

158. Entendeu o Representante que, com o supracitado dispositivo, a administração estaria limitando seus atos administrativos apenas aos representantes da entidade, em afronta ao art. 3º, §3º, da Lei nº 8.666/93⁵⁰.

II.6.2 – Manifestação da SEEL (fl. 14 da peça nº 46)

159. A SEEL refutou a alegação do Representante, afirmando que a licitação será aberta a qualquer interessado, embora apenas o representante legal possa, além de participar da reunião, atuar em nome da entidade que representa. Destacou também que tal procedimento encontra amparo no art. 115 e seguintes e no art. 653 e seguintes, ambos do Código Civil Brasileiro, além de não ferir o art. 3º, § 3º, da Lei nº 8.666/93.

II.6.3 – Análise

160. Não merece prosperar a Representação, neste ponto, uma vez que a redação do questionado item 7.6 é clara ao estabelecer o livre acesso ao público durante as reuniões de abertura e julgamento das propostas, em total conformidade com a Lei de Licitações e Contratos.

⁴⁹ $6 \text{ (pontuação máxima do critério)} / 31 \text{ (pontuação máxima possível)} = 0,1935 = 19,35\%$

⁵⁰ § 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.



161. Outrossim, ainda que as reuniões sejam abertas ao público, a prática de atos relativos ao certame deve ser restrita aos representantes legais dos licitantes, como bem destacado pela SEEL.

II.7 – Ausência de previsão para despesas admissionais, de prevenção de riscos ambientais e de controle médico de saúde ocupacional

II.7.1 – Representação (fls. 17-18 da peça nº 34 e fls. 16-18 da peça nº 36)

162. Informa o Representante que não há previsão para despesas com exames admissionais e elaboração do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA (previsto na Norma Regulamentadora – NR – nº 9, do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE) e do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO (previsto na NR nº 7, do MTE).

II.7.2 – Manifestação da SEEL

163. Sobre a ausência de previsão de recursos destinados a despesas com exames admissionais e com elaboração do Programa de Prevenção de Riscos PPRA e do PCMSO, a SEEL asseverou que:

“(...) não compete ao Estado arcar com todos os custos da operação do ente conveniente, uma vez que a este compete ter o mínimo de capacidade econômico-financeira para atuar em parceria com a Administração Pública.

As obrigações previstas nas NR7 e NR9 são inerentes a responsabilidade trabalhista assumida pela própria Entidade, não podendo o Estado assumir a integralidade das obrigações previstas na legislação acenada pelo Impugnante, considerando que o vínculo jurídico-trabalhista se perfaz entre a Entidade e os obreiros contratados.” (Peça nº 46, e-DOC nº 2FA5F515, pág. 15).

II.7.3 – Análise

164. Assiste razão à SEEL ao afirmar que existem obrigações inerentes à prestação dos serviços, as quais jamais serão previstas integralmente nos valores transferidos por meio do Convênio. Como já destacado no item II.2 desta Informação, há previsão de contrapartida de, no mínimo, 10% do valor total do projeto, montante que se mostra razoável para arcar com despesas de menor importância, eventualmente não previstas na planilha de custos do Convênio.

II.8 – Das novas falhas acerca do auxílio-alimentação

II.8.1 – Representação (fls. 18-19 da peça nº 34 e fls. 18-19 da peça nº 36)



165. Aduz o Representante que não seria correto prever um valor unitário de auxílio-alimentação para os doze meses de vigência do Convênio, uma vez que há previsão do reajuste do valor da rubrica em 2016.

166. Ademais, aponta erro material na planilha de custos, que discriminou o valor unitário de R\$ 17,00, mas, no cálculo do valor mensal, considerou a multiplicação do valor unitário (R\$ 19,00) pela quantidade mensal de dias úteis.

II.8.2 – Manifestação da SEEL (fls. 16 da peça nº 46)

167. A SEEL afirmou que o valor unitário de auxílio-alimentação, R\$ 19,00, condiz com a CCT vigente e que a alteração deste valor configura mera expectativa de direito quanto. Não obstante, pondera que “eventual aumento do auxílio-alimentação poderá ser implantado através de termo aditivo, nos termos do art. 65, da Lei nº. 8.666/93 c/c art. 13 e seguintes da Instrução Normativa nº. 001/2005-CGDF”.

168. Quanto ao erro material apontado, considera que este não precisaria ser corrigido, tendo em vista que não geraria quaisquer prejuízos à tramitação dos certames.

II.8.3 – Análise

169. Primeiramente, observa-se que a SEEL, mais uma vez, admite a repactuação de preços do contrato (apesar da ausência de cláusula específica para tanto), ao afirmar que a alteração do valor do auxílio-alimentação poderá dar ensejo à alteração contratual, na forma do Art. 65 da Lei nº 8.666/93, c/c art. art. 13 e seguintes da Instrução Normativa nº. 001/2005-CGDF.

170. Não obstante, o erro material apontado pelo Representante foi admitido pela SEEL, o que confere legitimidade à alegação. Nesse sentido, os Editais de Chamamento Público poderiam ser corrigidos sem necessidade de abertura de novo prazo, uma vez que tal alteração não afetaria a formulação de propostas (como admitido pelo próprio Representante). É o que se extrai do Art. 21, §4º, da Lei nº 8.666/93⁵¹.

171. Porém, a despeito dos editais não terem sido corrigidos, o certame já ocorreu. Contudo, o erro material apontado não gera dúvidas acerca do valor devido a título de auxílio-alimentação, motivo pelo qual entende-se ser suficiente recomendar à SEEL que promova tempestivamente as correções em seus editais, observando que, caso a correção não afete a formulação de propostas, não há necessidade de reabertura do prazo concedido inicialmente.

⁵¹ § 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, **exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas** (Grifou-se).



II.9 – Fornecimento de lanches

II.9.1 – Representação (fls. 19-21 da peça nº 34 e fls. 19-20 da peça nº 36)

172. Questionou-se tanto o valor orçado para o fornecimento de lanches para atletas (segundo o Representante, considerados de alto rendimento), quanto a falta de especificação de tais lanches, o que poderia prejudicar a qualidade dos produtos fornecidos, além de dano ao erário.

II.9.2 – Manifestação da SEEL

173. Quanto ao valor para o fornecimento de lanches para atletas e à falta de especificação de tais lanches, a SEEL afirmou que:

“Assevera-se que o Edital de Chamamento Público não configura-se como numerus clausus, regulando ABSOLUTAMENTE TUDO que deverá ser executado no âmbito do convênio celebrado.

(...)

Aderais, os beneficiários do Programa Futuro Campeão NÃO SÃO ATLETAS DE ALTO RENDIMENTO. Esses alunos são qualificados, tão somente, como ATLETAS DE RENDIMENTO, exigindo-se um aparato de atendimento muito mais simples do que aqueles aplicáveis ao alto rendimento.

São considerados atletas de ALTO rendimento aqueles que praticam treino intensivo, periódico e consistente, participando de competições nacionais e internacionais, reguladas, inclusive, por normas desportivas de abrangência nacional e internacional, como aquelas editadas pela FIFA, COB e COI, que não é o caso de nossos alunos do Programa Futuro Campeão.

Sendo assim, os valores para aquisição de lanches atendem, sem sombra de dúvidas, as necessidades desses atletas, ocasião em que o aumento deste custo seria ineficiente para o Estado e poderia gerar gastos desnecessários, potencializando ainda mais a crise econômico financeira instalada no Distrito Federal.” (Peça nº 46, e-DOC nº 2FA5F515, pág. 17-18).

II.9.3 – Análise

174. Segundo a SEEL, os beneficiários do Convênio não são atletas de alto rendimento, conquanto seja objetivo do programa formar jovens atletas, na forma do item 16.1 do Projeto Básico⁵².

⁵² 16.1 O Programa Futuro Campeão tem por objetivo formar jovens atletas que estejam aptos a representar o Distrito Federal em competições locais, nacionais e internacionais e são desenvolvidos no âmbito do CONVÊNIO celebrado, podendo ser desenvolvido na própria estrutura dos COPS ou em outros equipamentos desportivos, públicos e ou privados, desde que benéficos ao programa.



175. Não obstante, a alegada inexecuibilidade do valor do lanche não veio acompanhada de demonstração de sua veracidade. Nesse passo, transcrevemos os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

“(...) a inexecuibilidade se configura, usualmente, como uma questão relativa. Essa relatividade envolve não apenas os diferentes setores econômicos, mas também os diversos agentes atuantes numa mesma atividade.

(...)

*Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. **Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexecuível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.**” (Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. Ver, atual. e ampl.. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. P.869. O destaque não é do original).*

176. O Tribunal de Contas da União também já se manifestou acerca da matéria, conforme Acórdão 294/2008, abaixo transcrito:

*“Atente para a correta aplicação do critério de inexecuibilidade das propostas previsto no art. 48, II e § 1º, da Lei nº 8.666/1993, **sem prejuízo de permitir que as licitantes demonstrem a exequibilidade de suas propostas de preços (...)**” [O destaque não é do original.]*

177. Assim, entende-se que a Representação, neste ponto, não merece prosperar. Isto porque o valor estimado para o lanche foi obtido pela SEEL por meio de pesquisa de mercado⁵³, não houve comprovação, por parte do Representante, da alegada inexecuibilidade e, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial supracitado, cada entidade possui uma realidade distinta, o que pode fazer com que um preço seja, ao mesmo tempo, inexecuível para uma entidade e exequível para outra.

II.10 – Da guarda e controle de materiais

II.10.1 – Representação (fls. 21-23 da peça nº 34 e fls. 20-22 da peça nº 36)

178. Alega o representante que, a despeito dos Editais de Chamamento Público responsabilizarem a instituição pela guarda e controle dos materiais, não há nos COP's local adequado para sua guarda. Dessa forma, entende que a guarda deva

⁵³ Conforme consta do Despacho às fls. 56-57, da peça nº 46.



ser feita na sede da instituição, o que seria inadequado, já que a utilização dos materiais ocorreria nos COP's.

179. Ademais, afirma que não há previsão de que algum servidor do GDF acompanhe a entrega de materiais adquiridos com recursos do convênio, o que abriria margem para fraudes.

II.10.2 – Manifestação da SEEL (fls. 19-22 da peça nº 46)

180. A SEEL afirma que a supervisão sobre a guarda e o controle dos materiais adquiridos possui suporte jurídico em diversos normativos nacionais e locais (dando a entender que não seria necessária cláusula específica para tanto).

181. Não obstante, estranha a alegação de falta de local para guarda do material, em função das áreas construídas de cada COP.

II.10.3 – Análise

182. Com efeito, a fiscalização sobre o Convênio compete à SEEL, não sendo necessário indicar essa condição em cada obrigação constante do ajuste.

183. Não obstante, a definição de local de guarda de materiais, bem como quaisquer medidas necessárias, são de competência da própria instituição Conveniente, enquanto gestora das atividades atinentes aos COP's, motivo pelo qual entende-se que a Representação, neste ponto, não deve prosperar.

II.11 – Da movimentação de recursos

II.11.1 – Representação (fls. 23-24 da peça nº 34 e fls. 22-24 da peça nº 36)

184. Afirma o Representante que o parágrafo primeiro, da Cláusula Sexta, da minuta de convênio, estaria revestido de ilegalidade, uma vez que prevê que todas as movimentações de recursos devam ser feitas por transferência eletrônica. Ocorre que, segundo a representação, tal procedimento iria de encontro ao disposto no Art. 8º, VI, da IN nº 01, de 22 de dezembro de 2005, abaixo transcrito:

“Art. 8º Sob pena de nulidade do ato e responsabilização do agente, é vedada, nos convênios, a inclusão, tolerância ou admissão de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

(...)

VII - realização de despesas com taxas bancárias, multas, juros ou atualização monetária, inclusive, referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos, exceto as relativas à Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF, se for o caso, e manutenção de contas ativas;”



II.11.2 – Manifestação da SEEL (fls. 22-23 da peça nº 46)

185. A SEEL afirmou que a entidade que pretende celebrar convênio deve ter estrutura econômico-financeira mínima para executar as ações em parceria com o Estado. Nesse sentido, destaca que a gestão de recursos públicos da ordem de milhões de reais, pressupõe a assunção de despesas administrativas (bancárias, no caso) e impõe a adoção de cautelas necessárias para proteger o erário.

186. Ademais, afirma que as operações eletrônicas são maneiras seguras e transparentes de movimentação bancária e considera que a vedação do Art. 8º, inciso VII, da IN nº 001/2005-CGDF atinge apenas ao Distrito Federal, e não às entidades Convenientes.

II.11.3 – Análise

187. Em primeiro lugar, ressalte-se que o dispositivo contido no Art. 8º, VII, da IN nº 001/2005-CGDF, comporta claramente duas exceções: a CPMF (hoje inexistente) e a tarifa de manutenção de contas ativas.

188. Outrossim, os custos com tarifas bancárias podem ser considerados irrisórios, diante do volume de recursos geridos por meio dos Convênios e possui razão a SEEL ao destacar que as movimentações de recursos por meio de transferências eletrônicas são mais seguras e conferem maior transparência aos gastos públicos, motivo pelo qual entende-se que a Representação não merece prosperar.

II.12 – Da cláusula de prorrogação, repactuação e reajuste

II.12.1 – Representação (fls. 24-26 da peça nº 34 e fls. 24-26 da peça nº 36)

189. O Representante, irrisignado com o posicionamento tomado pela SEEL anteriormente, argumenta que o Art. 116 da Lei nº 8.666/93 imporia aos Convênios a observância desta Lei, naquilo que fosse aplicável.

190. Destarte, reafirma os argumentos outrora apresentados acerca da necessidade de definição do prazo máximo de duração do convênio, bem como da necessidade de cláusula que preveja a repactuação ou reajuste de preços.

II.12.2 – Manifestação da SEEL

191. A SEEL afirma que o item 13.2 do edital estabelece a duração inicial do convênio (tal cláusula foi inserida em decorrência da impugnação administrativa interposta contra a primeira versão dos Editais de Chamamento Público) e reforça os argumentos apresentados no sentido de que a Lei 8.666/93 já imporia sua duração máxima.



192. Sobre a repactuação e o reajuste de preços, não traz argumentos novos.

II.12.3 – Análise

193. Reporta-se aos argumentos já apresentados nesta Informação acerca do tema, no sentido de que a duração do Convênio está limitada a sessenta meses, em face da interpretação de que o objeto se assemelha a um contrato de prestação de serviços continuados, e de que a cláusula de repactuação e reajuste de preços, embora necessária, pode ser inserida no momento da renovação do ajuste, por meio de termo aditivo, não sendo necessária a anulação do certame já realizado, exclusivamente por este motivo.

II.13 – Dos critérios de seleção (qualificação de dirigentes) e da prestação de contas

II.13.1 – Representação (fls. 26-29 da peça nº 34 e fls. 26-28 da peça nº 36)

194. O Representante volta a afirmar que o critério de seleção “qualificação dos dirigentes da entidade”, constante do quadro contido no Item 7.1, dos Editais de Chamamento Público, contradiz o disposto no Item 8.4.3 do Projeto Básico.

195. Em relação ao já argumentado anteriormente, acrescenta, apenas, que o edital traria prejuízo às instituições cujos dirigentes que possuam títulos atuem apenas indiretamente na execução do serviço e não assinem, dessa forma, os relatórios de prestação de contas.

II.13.2 – Manifestação da SEEL

196. A SEEL argumenta, em resumo, que a aparente divergência entre os itens questionados pelo Representante já fora resolvida, na oportunidade da publicação da última versão dos Editais de Chamamento Público.

II.13.3 – Análise

197. Cumpre esclarecer, primeiramente, que o critério de seleção “qualificação dos dirigentes” não exige que os relatórios de prestações de contas passados sejam assinados por todos os dirigentes. A norma exige, na verdade, que os dirigentes que venham a contribuir na pontuação obtida pela entidade atuem diretamente na prestação dos serviços, e uma das maneiras de comprovar isto é a assinatura de todos nos futuros relatórios de prestação de contas, referentes ao Convênio que será firmado.

198. Ressalte-se que não há qualquer irregularidade na norma. Se a SEEL entendeu que a maior qualificação acadêmica dos dirigentes da entidade contribuirá



para uma melhor prestação de serviços e, por causa disso, escalonou a pontuação das entidades em função desse grau de qualificação, nada mais natural do que exigir que tais dirigentes, que contribuíram diretamente para a seleção da entidade, participem efetivamente da gestão dos serviços.

199. Nesse passo, pode-se afirmar que esta norma possui amparo, analogamente, no Art. 30, § 10, da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:

“§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.”

200. A finalidade da norma legal supracitada e, conseqüentemente, do edital, é simples: evitar que uma instituição venha a se valer de uma característica pessoal que nada contribua para a execução do serviço. Ou, em outras palavras, garantir que aquilo que for exigido como critério de habilitação ou de seleção seja mantido na execução do serviço.

201. Dessa forma, a Representação, neste ponto, mostra-se improcedente.

II.14 – Da resposta intempestiva às impugnações apresentadas em 29/10/2015

II.14.1 – Representação (peças nºs 37 e 48)

202. Alega o Representante que as impugnações protocoladas sob os nºs 009042/2015 e 009043/2015, referentes aos editais de chamamento ora em análise, não foram respondidas no prazo de 3 (três) dias úteis, como determina o item 6.3, d, dos editais, em consonância com o Art. 41, §1º, da Lei nº 8.666/93.

203. Outrossim, o Representante já havia relatado as dificuldades enfrentadas para protocolar as supracitadas impugnações administrativas (fls. 3-5 da peça nº 34 e fls. 3-4 da peça nº 36), em virtude da fusão da antiga Secretaria de Estado de Esporte e Lazer com a Secretaria de Estado de Educação. Relata que compareceu ao endereço da antiga Secretaria de Estado de Esporte e Lazer e, diante da recusa de recebimento da impugnação pelos servidores locais, teve que se dirigir à antiga Secretaria de Estado de Educação. Assim, ressalta que as dificuldades impostas pelos servidores do Governo do Distrito Federal (GDF) quase o impediram de protocolar sua impugnação, tendo em vista que fora apresentada no último dia do prazo editalício.

204. Não obstante, por meio da peça de nº 48, o Representante encaminhou a resposta proferida pela SEEL, acerca dos supracitados pedidos de impugnação, e destacou que o seu recebimento, em 16/11/2015, extrapolou o prazo



editálio, já que as impugnações deveriam ter sido respondidas três dias úteis após sua protocolização, em 29/10/2015⁵⁴.

205. Dessa forma, entende que os Chamamentos Públicos não podem ter prosseguimento, uma vez que viciados.

II.14.2 – Manifestação da SEEL

206. Não foi dada oportunidade para que a SEEL se manifestasse formalmente sobre o ocorrido. Contudo, na oportunidade da visita à SEEL, em 3/12/15, os Auditores Henrique Eduardo de Oliveira e Marcos Aurélio dos Santos ouviram as explicações do Presidente da Comissão de Seleção, Sr. Marco Aurélio da Costa Guedes, o qual informou que:

- a. em virtude da fusão das Secretarias de Estado, as impugnações administrativas foram protocoladas na antiga Secretaria de Estado de Educação, tendo sido autuados processos específicos para tratar do tema, sob os nºs 080-009043/2015 e 080-009042/2015;
- b. a elaboração da reposta às referidas impugnações foi concluída em 12/11/2015; e
- c. os certames ocorreram normalmente no dia 9/11/2015, mas, por orientação da AJL, o resultado somente será divulgado após a Decisão de mérito do TCDF acerca das Representações sob análise.

II.14.3 – Análise

207. Preliminarmente, sobre as alegadas dificuldades enfrentadas pelo Representante para protocolar seus pedidos de impugnação administrativa, cabe ressaltar que, apesar dos relatados contratempos, não houve prejuízo efetivo, uma vez que as impugnações foram devidamente recebidas.

208. Contudo, a despeito da internet ter sido utilizada para divulgação dos Editais de Chamamento Público, verifica-se que não foi informado o número de fax ou o endereço eletrônico (e-mail) para envio de pedidos de esclarecimento ou impugnações administrativas (se tais dados tivessem sido informados, os contratempos relatados poderiam sequer ter ocorrido, caso o Representante tivesse utilizado esses meios de comunicação).

209. Embora a Lei nº 8.666/93 não indique explicitamente de que maneira os pedidos de impugnação devam ser encaminhados, a Administração Pública deve se orientar pelos Princípios da Eficiência e da Economicidade, dentre outros. Destarte, a não utilização das maneiras mais eficientes e econômicas (como o e-mail) para

⁵⁴ Isto é, a resposta deveria ter sido enviada até dia 5/11/2015, uma vez que os dias 30/10/2015 e 2/11/2015 foram feriados (o primeiro, em função do deslocamento do Dia do Servidor Público).



recebimento de impugnações administrativas e para divulgação de suas respostas revela-se como afronta aos citados Princípios, motivo pelo qual é necessário recomendar à SEEL que, sempre que possível, divulgue aos interessados todos os meios de comunicação disponíveis para apresentação de impugnações ou pedidos de esclarecimento, especialmente o correio eletrônico, a fim de conferir eficiência e reduzir os custos inerentes às seleções públicas.

210. Quanto à resposta aos pedidos de impugnação, resta clara a sua intempestividade. Com efeito, a resposta aos pedidos de impugnação foi concluída em 12/11/15 e o interessado somente foi comunicado no dia 16/11/15, a despeito do prazo limite para um e outro ser dia 5/11/15. A demora foi tanta que os certames ocorreram sem que as questões suscitadas pelo Representante tivessem sido analisadas.

211. Em consulta ao Sistema Integrado de Controle de Processos (SICOP), verificou-se que os processos administrativos autuados em virtude das impugnações apresentadas⁵⁵ foram movimentados à SEEL em 6/11/15⁵⁶, isto é, já fora do prazo para resposta.

212. Não obstante, na visita à SEEL, verificou-se que o Representante não participou dos Chamamentos Públicos, ainda que indiretamente⁵⁷, como integrante de alguma entidade sem fins lucrativos.

213. Ademais, das supostas falhas apontadas pelo representante, parte foi corrigida, parte foi considerada improcedente, parte perdeu seu objeto e outra parte, em função da sessão de abertura de envelopes de habilitação já ter ocorrido, foi considerada insuficiente para anular o certame já realizado.

214. Nesse passo, entende-se que o interesse do Representante, como pessoa física, restringe-se à boa gestão dos recursos públicos e à observância das normas legais, o que foi devidamente atendido, pela análise de suas razões.

215. Destarte, ao que tudo indica, a intempestividade da resposta não lhe causou nenhum prejuízo, motivo pelo qual não se mostra razoável anular os certames, sendo suficiente recomendar à SEEL que, doravante, responda tempestivamente os pedidos de impugnação e esclarecimentos, em observância ao art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93.

II.15 – Conclusão parcial

216. Após as correções efetivadas em virtude das impugnações administrativas ofertadas contra a primeira versão dos Editais de Chamamento Público, verificou-se que restaram poucos pontos controversos na última versão dos editais em questão.

⁵⁵ Processos nºs 080-009042/2015 e 080-009043/2015

⁵⁶ Conforme relatórios de movimentação dos processos, associados aos autos.

⁵⁷ O Representante não poderia ter participado dos certames de outra maneira, por ser pessoa física.



217. Não obstante, em face de já terem sido realizados os certames, entende-se que as falhas remanescentes podem ser toleradas, cabendo recomendação à SEEL para sua correção, em outras oportunidades.

III – Conclusão

218. A análise de mérito das Representações interpostas pelo Sr. Silas Alves Cavalcante (peças nºs 3, 6, 8, 11, 34, 36, 37 e 48) demonstrou que, a despeito dos argumentos apresentados, os Editais de Chamamento Público nº 01/2015-COP-SEL/DF e nº 02/2015-COP-SEL/DF mostraram-se aptos a reger os respectivos certames.

219. Não obstante, foram detectados alguns dispositivos que, embora possam ser objeto de recomendações à SEEL, não são suficientes para macular os certames já realizados, observados os Princípios da Economicidade e da Eficiência.

220. Portanto, as Representações supramencionadas devem ser consideradas parcialmente procedentes, com recomendações à SEEL para correção das falhas remanescentes, em oportunidades futuras.

IV – Sugestões

221. Em face do exposto, sugere-se ao egrégio Plenário desta Corte de Contas:

- I – conhecer:
 - a) da Informação nº 215/2015 – 2ª Diacomp (peça nº 50);
 - b) do Ofício nº 2148/2015-GAB/SE (peça nº 46, e-DOC nº 2FA5F515), encaminhado pela Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal, em cumprimento ao item III, da Decisão nº 5.290/2015;
- II – considerar:
 - a) cumpridos os termos do item III, c, da Decisão nº 4.722/2015 e dos itens III, IV e VI, c, da Decisão nº 5.290/2015;
 - b) no mérito, parcialmente procedentes as Representações interpostas pelo Sr. Silas Alves Cavalcante (peças nºs 3, 6, 8, 11, 34, 36, 37 e 48), contra os termos dos Editais de Chamamento Público nº 01/2015-COP-SEL/DF e nº 02/2015-COP-SEL/DF, conduzidos pela Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal – SEEL/DF;
- III – revogar a determinação do item IV, da Decisão nº 5.290/2015;



- IV – recomendar à Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal – SEEL/DF que, doravante:
- a) insira cláusula de repactuação ou reajuste de preços, observadas as regras da IN - SLTI/MPOG nº 02/2008, no que for aplicável, sempre que o objeto for caracterizado como prestação de serviço continuado, independentemente de se tratar de um contrato ou convênio;
 - b) observe atentamente o princípio da motivação dos atos administrativos, consagrado no art. 2º, da Lei nº 9.784/99, recepcionada no Distrito Federal por meio da Lei Distrital nº 2.834/2001, fazendo constar dos processos administrativos a motivação dos atos que decidirem pela continuidade ou interrupção de ajustes em vigor;
 - c) promova, tempestivamente, as correções em seus editais, observando que, caso a correção não afete a formulação de propostas, não há necessidade de reabertura do prazo concedido inicialmente, na forma do Art. 21, §4º, da Lei nº 8.666/93;
 - d) sempre que possível, divulgue aos interessados todos os meios de comunicação disponíveis para apresentação de impugnações ou pedidos de esclarecimento, especialmente o correio eletrônico, em homenagem aos Princípios da Eficiência e da Economicidade;
- V – dar ciência da Decisão ao Representante e à Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal;
- VI – autorizar o arquivamento dos autos, sem prejuízo de verificações futuras.

À consideração superior.

HENRIQUE EDUARDO DE OLIVEIRA

Auditor de Controle Externo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
SEGUNDA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Proc.: 31.909/15

Sr. Secretário,

De acordo com a instrução e sugestões formuladas.

À alta consideração de Vossa Senhoria

Segunda Divisão de Acompanhamento, 4 de dezembro de 2015

MARCOS AURÉLIO DOS SANTOS

Diretor