



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

PARECER: 519/2017–ML

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 4.683/2017-e

EMENTA: 1. REPRESENTAÇÃO. ATO DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL – PMDF DE SELEÇÃO DO INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL, CULTURAL E ASSISTÊNCIA NACIONAL – IDECAN. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA ORGANIZAÇÃO E REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA ADMISSÃO AO CURSO DE FORMAÇÃO DE PRAÇAS - CFP NA GRADUAÇÃO DE SOLDADO POLICIAL MILITAR. DESPACHO SINGULAR Nº 167/2017, RATIFICADO PELA DECISÃO Nº 771/2017. CONHECIMENTO. OITIVA DA PMDF ANTES DA CONCESSÃO DA MEDIDA DE URGÊNCIA. DILIGÊNCIAS. INFORMAÇÕES DA JURISDICIONADA. REPRESENTAÇÃO Nº 2/2017–ML. REPRESENTAÇÃO DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA CONSUPLAN LTDA. DECISÃO Nº 1.474/2017. CONHECIMENTO DAS REPRESENTAÇÕES. MANIFESTAÇÃO DA JURISDICIONADA. DECISÃO Nº 3.156/2017. SUSPENSÃO CAUTELAR DO CHAMAMENTO PÚBLICO. SOBRESTAMENTO DA ANÁLISE DE MÉRITO DAS REPRESENTAÇÕES. NOVA OITIVA DA JURISDICIONADA. **NESTA FASE:** ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS PELA PMDF. EXAME DAS CONTRATAÇÕES ATINENTES AOS PROCESSOS NºS 054.001.306/2015 E 054.000.265/2016.

2. ÁREA TÉCNICA SUGERE O LEVANTAMENTO DO SOBRESTAMENTO E A PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS REPRESENTAÇÕES. IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. DILIGÊNCIAS.

3. PARECER PARCIALMENTE CONVERGENTE DO MPC/DF.

1. Tratam os autos da:

- i) Representação, com pedido liminar, formulada pelo Deputado distrital Professor Israel em face do ato, editado pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, por meio do qual selecionou o Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistência Nacional – IDECAN para a prestação de serviços técnicos especializados de organização e realização de Concurso Público à admissão ao Curso de Formação de Praças - CFP na graduação de Soldado Policial Militar do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Quadro de Praças Policiais Militares Combatentes - QPPMC, do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Corneteiros - QPMP-7 e do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Músicos - QPMP-4;

- ii) Representação nº 2/2017-ML, apresentada pela Quarta Procuradoria, em desfavor do processo de contratação de entidade para prestação de serviços técnicos especializados de organização e realização de Concurso Público supracitado, atacando, entre outros, os elementos que compõe os requisitos de pontuação e seleção da banca; e
- iii) Representação da sociedade empresária CONSUPLAN, em desfavor do processo de contratação de entidade, questionando, entre outros, os critérios de seleção estabelecidos pela PMDF, em especial, o procedimento adotado de chamamento público, mediante contratação direta.

2. No presente giro processual, retornam os autos a esta Quarta Procuradoria para que este Órgão se manifeste quanto:

- a) a análise das informações apresentadas pela PMDF em face da r. Decisão nº 3.156/2017 (e-DOC A18E9C6C); e
- b) às possíveis irregularidades constantes do chamamento público objeto das contratações atinentes aos Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015, em conformidade com a determinação inserida no voto proferido pelo em. Conselheiro Relator destes autos.

3. As referidas questões foram analisadas pela Unidade Técnica na Informação nº 158/2017 – 1ª DIACOMP (e-DOC 87AB009E), cujo excerto transcrevo abaixo no que interessa:

“(…)

Análise

56. Quanto à utilização do chamamento público como fase prévia à dispensa de licitação, é possível verificar que o procedimento também foi adotado nos Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015.

57. De forma semelhante à contratação examinada nos presentes autos, a fase preparatória daqueles processos assumiu proporções de certame autônomo, incluindo a análise de propostas técnicas e a respectiva pontuação de cada critério para indicação da proposta ‘vencedora’, interposição de recursos, formação de comissão específica de servidores para julgamento, dentre outros procedimentos.

58. No Processo nº 054.000.265/2016, o projeto básico também menciona, explicitamente, a aplicação de seleção interna na modalidade denominada ‘quali-quantitativa’, fl. 279 – Peça nº 91.

59. Nos esclarecimentos apresentados em atendimento à Decisão nº 3156/2017, a jurisdição aduz não ter sido criada uma nova modalidade de licitação e que, nos limites de seu poder discricionário, utilizou um procedimento prévio dotado de critérios



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

objetivos que permitissem escolher a instituição que melhor atendesse aos anseios da administração, fl. 3 – Peça nº 84.

60. Conforme já discorremos na Informação nº 090/2017 – 1ª DIACOMP, Peça nº 66, o chamamento público tem sido utilizado pelos gestores como instrumento de convocação de empresas interessadas para apresentação de propostas a partir da divulgação de um termo de referência e/ou projeto básico.

61. Embora **não haja previsão legal** para adoção do chamamento público como etapa prévia às contratações diretas, **doutrinariamente o instituto é aceito e reconhecido como instrumento capaz de assegurar maior publicidade às contratações, a prevalência do interesse público e a seleção da melhor proposta**. Reforça-se, nada impede que seja realizado um procedimento prévio de consulta, **o que não se pode admitir é que tal procedimento assuma proporções de certame autônomo, com inovações procedimentais não previstas em lei, conforme se verifica nos chamamentos realizados pela PMDF.**

62. A esse respeito, importante colacionarmos as ponderações trazidas no Parecer s/n constante do Processo nº 054.000.265/2016, fls. 74/80 – Peça nº 91, no qual a própria jurisdicionada **reconhece que o chamamento público não poderia realizar uma combinação dos diversas modalidades de licitação para criar uma nova:**

(...)

63. O chamamento público é uma ferramenta que o gestor pode utilizar para atender às disposições do art. 26, parágrafo, único, inciso II e III, relativas à necessidade de justificativa do preço e das razões de escolha do contratado. Como prospecção do mercado, o projeto básico desse procedimento deve ter como finalidade precípua subsidiar e estabelecer parâmetros para eventual e futura contratação direta, tornando públicas quais as necessidades da administração.

64. Sendo assim, **não há que se falar em classificação de propostas e indicação da vencedora, conforme se verifica nos projetos básicos aqui examinados** (fls. 234/235 – Peça nº 18, fls. 282/283 – Peça nº 91 e fls. 346/348 – Peça nº 89), até mesmo porque a contratação será formalizada por dispensa de licitação e o chamamento, nos termos acima descritos, servirá, apenas, como fundamento da escolha da contratada e do preço pactuado. A partir do recebimento das propostas, cabe à Administração avaliá-las e então, se for de seu interesse, dar continuidade às formalidades da contratação direta.

65. Nos casos concretos aqui examinados, o ponto que se questiona é **a seleção da instituição contratada ser decorrente de um edital de ‘chamamento público’ concebido como verdadeira modalidade licitatória, mediante a combinação de regras procedimentais já existentes e criação de novas, embora ao final do procedimento, a contratação tenha sido formalizada por dispensa de licitação**¹³.

66. Cumpre salientar que no Processo nº 054.000.265/2016, em relação à justificativa do preço, mesmo após a realização do chamamento público, a Procuradoria Geral do DF entendeu que **não havia sido demonstrada a compatibilidade dos valores da taxa de inscrição com os preços de mercado, fl. 186 – Peça nº 94**. Significa dizer que, neste caso específico, um dos objetivos da realização do procedimento prévio de chamamento público **não foi alcançado pela administração, o que levanta questionamentos sobre sua efetividade.**

67. Destarte, em que pese o poder discricionário do administrador e a sua intenção de conferir maior transparência aos atos praticados, os chamamentos públicos realizados **não foram compatíveis com as disposições legais.**

68. Todavia, conforme salientado na Informação nº 090/2017 – 1ª DIACOMP, Peça nº 66, ainda que fosse superada a realização do chamamento público com características



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

de modalidade autônoma, o procedimento realizado pela PMDF apresentou outras falhas e, por isso, o Tribunal solicitou esclarecimentos àquela Corporação.

*69. No que concerne à exigência de parque gráfico no Distrito Federal, a jurisdicionada reconheceu a falha apontada pelo Corpo Técnico **relativa à ausência de justificativa expressa para a limitação geográfica imposta.***

70. Pondera, no entanto, que os serviços de gráfica são os mais sensíveis e suscetíveis a problemas, motivo pelo qual entendeu necessária a realização de vistoria técnica nas instalações da futura contratada. Assim, caso o parque gráfico fosse localizado fora do Distrito Federal o processo seria mais demorado e mais oneroso para a Administração, podendo comprometer a segurança e lisura do certame, fl. 4 – Peça nº 84.

71. Em tese, a limitação geográfica tem potencial de restringir a participação de empresas e, assim, limitar a competitividade do certame. Essas cláusulas são vedadas pela Lei nº 8.666/93, se a exigência não for devidamente motivada e destinada a atingir o interesse público. Nesse sentido é o entendimento de Marçal Justen Filho¹⁴:

‘O disposto não significa, porém vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão e exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação.’

72. O mesmo autor entende que, quanto ao local de execução do objeto do contrato, pode ser admitida a definição de onde deverá ocorrer a confecção/execução do objeto, na medida em que a distância entre as instalações da empresa e os edifícios da Administração Pública seja um fator relevante para a execução do contrato de determinado objeto, asseverando que se ‘o contrato acarretar a necessidade de os agentes públicos se deslocarem até um certo local geográfico para obterem as prestações fornecidas pelo particular, a distância será um fator de extrema relevância’¹⁵.

*73. A inexistência nos autos de justificativa para a exigência inserida pela PMDF **acenava para afronta aos ditames da Lei de Licitações.** Entretanto, ao reconhecer o equívoco cometido, a jurisdicionada ofertou esclarecimentos que demonstram razões suficientes para a exigência de parque gráfico localizado no Distrito Federal, afastando a irregularidade anteriormente identificada.*

74. Relativamente à exigência de realização de um mínimo de cinco concursos públicos com mais de 10.000 candidatos cada um, a Corporação limitou-se a informar que buscou estabelecer critérios que permitissem a seleção de uma instituição que atendesse a suas necessidades, afastando concorrentes desqualificadas ou mal intencionadas, fls. 5/6 – Peça nº 84.

75. No Processo nº 054.000.265/2016, o edital de chamamento foi objeto de impugnação por parte do Instituto Brasileiro de Educação e Gestão Ambiental – IBEG, fls. 330/337 – Peça nº 91, que questionou a exigência relativa à realização de o mínimo 05 (cinco) concursos públicos com mais de 10.000 candidatos cada um. Ao examinar o questionamento, a PMDF indeferiu a impugnação a partir de argumentos semelhantes aos apresentados em atendimento à Decisão nº 3156/2017, fl. 339 – Peça nº 91:

‘A exigência prevista no item 8.1 objetiva garantir a contratação de instituição com a melhor estrutura, experiência e capacidade de realizar processos seletivos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

que resultem no recrutamento dos melhores profissionais para a Polícia Militar do Distrito Federal.

O cálculo da proposta mais adequada à contratação passará por análise quantitativa (menor valor da taxa de inscrição) e qualitativa análises eliminatória e classificatória de capacidade técnica, conforme exigências constantes das Tabelas 3 e 4 do item 8.1 do projeto básico.

Diante deste raciocínio, a Instituição que obtiver maior pontuação, após análises eliminatória e classificatória das Instituições interessadas, somados os quesitos elencados nas Tabelas 3 e 4 do item 8.1 do Projeto Básico será declarada a primeira colocada, todavia ainda passará por análise que vise à habilitação jurídica, econômico-financeira e técnica, além de vistoria nas instalações da Instituição a ser escolhida.'

76. *Embora se reconheça a preocupação da jurisdicionada de selecionar uma instituição idônea e capaz de conduzir o concurso público de forma eficiente, **nos parece que a exigência de realização de no mínimo cinco concursos públicos com mais de 10.000 candidatos cada um não foi devidamente justificada.** De fato, é relevante e necessária a cautela demonstrada pela PMDF, todavia, **não se pode admitir que o zelo administrativo resulte em restrição indevida à competitividade.***

77. *A esse respeito, transcrevemos excertos da Representação nº 2/2017-ML – Peça nº 22:*

*'Parece cristalino que para a fiel execução da contratação é necessário o estabelecimento do critério eliminatório 'experiência no objeto', mas, por outro lado, não há, nesse caso, a necessidade de se pontuar atestados excedentes, como previsto no critério classificatório 'experiência no objeto'. Isso porque, embora não se trate de um procedimento licitatório, o Parquet **considera necessário, legítimo e razoável que a contratante exija experiência da instituição na condução de certame com no mínimo 3 etapas, para preenchimento de cargo de nível superior, com a participação de mais de 10.000 candidatos. Todavia, uma vez definido a exigência eliminatória de mínimo de 5 concursos públicos realizados pela instituição interessada, não há motivo razoável para pontuar o excedente dos concursos realizados pela Interessada.***

*É do senso comum do homem médio que a realização de 5 concursos com as características detalhadas no Projeto Básico, sem falhas, problemas ou irregularidades, habilitam qualquer instituição a realizar quantos concursos mais forem necessários com essas mesmas características. **Não há porque se pontuar o excedente sob pena de privilegiar fatia restrita de instituições no mercado.'***

78. *No caso do Processo nº 054.000.265/2016, a situação ainda é mais gravosa se levarmos em consideração que a previsão era de apenas 6.000 (seis mil) participantes, fl. 278 – Peça nº 91 e, ainda assim, houve a exigência de comprovação de realização de no mínimo 05 (cinco) concursos com mais de 10.000 (dez mil) candidatos cada um, como critério eliminatório, bem como a pontuação adicional por concurso excedente até o limite de 20 (vinte), como critério classificatório, fls. 282/283 – Peça nº 91. Registre-se que naqueles autos **apenas duas instituições demonstraram interesse em participar e apenas uma foi classificada** e, para tanto, foi necessária a revisão desse critério 'experiência no objeto'¹⁶.*

79. *Já no Processo nº 054.001306/2015, no qual houve estimativa de 6.405 inscritos¹⁷, fl. 740 – Peça nº 89, verificamos uma maior razoabilidade no estabelecimento do critério relativo à comprovação de realização de concursos anteriores. A exigência limitou-se à demonstração de realização de no mínimo 02 concursos públicos com participação de no*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

mínimo 5.000 (cinco mil) candidatos cada um, com pontuação adicional para os concursos excedentes até o limite de 10 (dez).

80. Na Informação nº 090/2017 – 1ª DIACOMP, verificou-se que **não havia no projeto básico qualquer indicação de quantos profissionais a empresa deveria possuir para obter a pontuação máxima ou mínima atribuída ao critério classificatório 'equipe técnica própria da instituição' que leva em consideração os títulos doutorado, mestrado e pós-graduação.**

81. A esse respeito, a jurisdicionada informou que quanto mais qualificada a equipe técnica da instituição, maiores as chances de se obter um serviço de excelência, fl. 6 – Peça nº 84. **Não houve qualquer esclarecimento acerca da maneira como serão atribuídas as pontuações.**

82. O mesmo critério classificatório foi inserido no Projeto Básico constante do Processo nº 054.000.265/2016, fl. 283 – Peça nº 91. Entretanto, naqueles autos houve a delimitação clara do limite de títulos por Instituição (três). Por sua vez, no Processo nº 054.001.306/2015, há a ressalva de que a pontuação será por título apresentado.

83. Por fim, relativamente à discrepância observada entre a pontuação atribuída ao quesito 'experiência no objeto' e 'preço da taxa de inscrição', os argumentos apresentados são semelhantes àqueles ofertados anteriormente¹⁸ e **centram-se na alegação de que o objetivo era priorizar a capacidade técnica da instituição a ser contratada, bem como no fato de a taxa de inscrição ser limitada pela Lei nº 4.949/2012, fl. 7 – Peça nº 84.**

84. Assevera que por não haver alocação de recursos públicos para realização do concurso público 'o valor de inscrição torna-se de menor relevância'.

85. Nessa mesma linha de raciocínio, no Parecer s/n constante do Processo nº 054.000.265/2016, fls. 37/39 – Peça nº 91, foi sugerido que o valor da taxa de inscrição **não fosse considerado como critério de pontuação porque os preços não seriam pagos pelo erário, bem como pelo fato de o contrato ter por objetivo 'a melhor seleção possível de candidatos e, sendo o processo de seleção algo dispendioso, não atende ao interesse da administração taxas baratas com uma seleção pouco criteriosa, com provas elaboradas por profissionais menos qualificados, critérios e métodos de segurança frágeis. O próprio nome e seriedade da instituição PMDF, pode vir a ser comprometido com tal requisito'.**

86. No Processo nº 054.000.265/2016, **observa-se a mesma desproporcionalidade entre a pontuação atribuída ao quesito 'experiência no objeto' (40 pontos) e 'proposta com o menor preço de taxa de inscrição' (2,5 pontos), fl. 283 – Peça nº 91. Já no Processo nº 054.001.306/2015, verifica-se um maior equilíbrio na distribuição dos pontos, fls. 346/348 – Peça nº 89.**

87. Em que pese a discricionariedade do gestor para indicar os critérios técnicos que permitirão a seleção da instituição, **não se pode admitir uma desproporcionalidade tão significativa entre os quesitos elencados.** A esse respeito trazemos à colação os comentários de Marçal Justen filho¹⁹:

'A valoração da proposta técnica e o valor da proposta de preço deverão ser transformados em valores numéricos, produzindo-se a partir daí uma média. Existe uma margem de discricionariedade para a Administração dispor sobre isso no edital. Faculta-se que o edital inclusive reconheça importância maior para a nota técnica. Todavia, essa autonomia não autoriza reconhecer predominância tão intensa à nota técnica que a proposta econômica deixaria de apresentar relevância. Em termos concretos, a solução mais equilibrada é reconhecer que a proposta vencedora será determinada por uma fórmula que reconheça peso igual



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

para as notas técnicas e de preço. Pode-se admitir a atribuição de peso maior à nota técnica mediante justificativa adequada.'

(grifo nosso)

88. *Não se verifica, portanto, justificativa adequada para a desproporcionalidade observada.*

Conclusão

89. *Os novos esclarecimentos apresentados pela Polícia Militar do Distrito Federal, em face da Decisão nº 3156/2017, relativos ao Chamamento Público destinado a selecionar instituição para realização de concurso público à admissão ao Curso de Formação de Praças - CFP na graduação de Soldado Policial Militar do Quadro de Praças Policiais Militares Combatentes – QPPMC, do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Corneteiros – QPMP-7 e do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Músicos – QPMP-4, apenas conseguiram afastar a irregularidade relacionada à exigência de a futura contratada possuir parque gráfico localizado no Distrito Federal (parágrafos 69/73).*

90. *Sendo assim e considerando que o aludido Chamamento Público encontra-se suspenso²⁰, retificamos as proposições constantes da Informação nº 090/2017 – 1ª DIACOMP, Peça nº 66, no sentido de determinar à PMDF que, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 01/94²¹, adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, tendo em vista a existência das seguintes impropriedades no aludido procedimento:*

a) adoção de fase preparatória com proporções de certame autônomo e com inovações procedimentais não previstas em lei, inclusive com modalidade de julgamento denominada 'quali-quantitativa', em desrespeito à regra do § 8º do art. 22 da Lei de Licitações;

b) exigência de realização de um mínimo de cinco concursos públicos em órgão público federal, distrital ou estadual para preenchimento de cargo superior, com mais de 10.000 candidatos cada um, sem indicação dos motivos que levaram à fixação do aludido quantitativo, em afronta ao caráter competitivo do certame;

c) ausência de critérios objetivos para pontuação da equipe técnica da instituição, em afronta ao princípio do julgamento objetivo;

d) desproporcionalidade entre a valoração dos pontos atribuídos aos quesitos 'experiência no objeto' e 'preço da taxa de inscrição' sem justificativa, em afronta aos princípios da isonomia, impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e interesse público.

91. *Quanto às contratações realizadas nos Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015, nos termos descritos nos parágrafos 56/58, constatamos que a jurisdicionada utilizou o chamamento público como fase prévia à dispensa de licitação e com inovações procedimentais em afronta à Lei de Licitações.*

92. *Em relação ao Processo 054.000.265/2016 também identificamos que houve a exigência de realização de no mínimo de cinco concursos públicos em órgão público federal, distrital ou estadual para preenchimento de cargo superior, com mais de 10.000 candidatos cada um, sem justificativa válida dos motivos que levaram à fixação do aludido quantitativo, parágrafo 78. Além disso, verificamos forte discrepância entre a pontuação atribuída aos quesitos 'experiência no objeto' e 'preço da taxa de inscrição', parágrafo 86.*

93. *Considerando que as contratações relativas aos mencionados Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015 já foram efetuadas, estando os concursos públicos em andamento²², sugerimos a audiência dos responsáveis indicados na Matriz*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

de Responsabilização, Peça nº 96, ante a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 01/94.

94. Por fim, entendemos que não subsistem os motivos que levaram ao sobrestamento determinado pelo item II da Decisão nº 3156/2017 e, portanto, o Tribunal pode deliberar acerca do mérito da Representação n.º 2/2017 – GPML, Peça nº 22, da Representação formulada pela empresa Consulplan Ltda., Peça nº 34, e da Representação protocolada pelo Deputado Distrital Professor Israel, Peça nº 3. (...).” (Grifos acrescidos e no original).

4. Nesse aspecto, a Primeira Divisão de Acompanhamento sugeriu ao e. **Plenário** que:

“I. tome conhecimento:

- a) do Ofício nº 1050/2017 – ATJ/GAB/DLF e dos documentos a ele anexados, Peça nº 84;*
- b) do Ofício SEI-GDF nº 790/2017 – SEPLAG/GAB e dos expedientes que o acompanham, Peça nº 85;*
- c) do Ofício nº 1315/2017 – S.Adm e dos seus anexos, Peças nºs 94 e 95;*
- d) da Matriz de Responsabilização, Peça nº 96;*
- e) dos demais documentos anexados aos autos, Peças nºs 86/93;*

II. levante o sobrestamento determinado pelo item II da Decisão nº 3156/2017;

III. considere:

- a) parcialmente procedentes as representações apresentadas pelo Ministério Público que atua junto ao Tribunal, Peça nº 22, e pela empresa CONSULPLAN Ltda., Peça nº 34;*
- b) prejudicado o exame do mérito da representação apresentada pelo Deputado distrital Professor Israel, Peça nº 3, pela perda do objeto;*

IV. considere irregular o Chamamento Público realizado pela Polícia Militar do Distrito Federal destinado a selecionar instituição para prestação dos serviços de organização e realização de Concurso Público para admissão ao Curso de Formação de Praças - CFP na graduação de Soldado Policial Militar do Quadro de Praças Policiais Militares Combatentes – QPPMC, do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Corneteiros – QPMP-7 e do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Músicos – QPMP-4, em face das seguintes impropriedades:

- a) adoção de fase preparatória com proporções de certame autônomo e com inovações procedimentais não previstas em lei, inclusive com modalidade de julgamento denominada ‘quali-quantitativa’, em desrespeito à regra do § 8º do art. 22 da Lei de Licitações;*
- b) exigência de realização de um mínimo de cinco concursos públicos em órgão público federal, distrital ou estadual para preenchimento de cargo superior, com mais de 10.000 candidatos cada um, sem indicação dos motivos que levaram à fixação do aludido quantitativo, em afronta ao caráter competitivo do certame;*
- c) ausência de critérios objetivos para pontuação da equipe técnica da instituição, em afronta ao princípio do julgamento objetivo;*
- d) desproporcionalidade entre a valoração dos pontos atribuídos aos quesitos ‘experiência no objeto’ e ‘preço da taxa de inscrição’ sem justificativa, em afronta aos princípios da isonomia, impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e interesse público;*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

V. em consequência do item anterior, **determine à PMDF que adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 01/94, dando ciência a esta Casa, no prazo de 30 (trinta) dias, das providências implementadas;**

VI. autorize:

a) **a audiência dos responsáveis indicados na Matriz de Responsabilização, Peça nº 96, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem suas razões de justificativa ante a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 01/94;**

b) **a ciência da decisão que for proferida aos representantes e à Polícia Militar do Distrito Federal;**

c) **o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento.”**

5. É o relatório. Passo à análise do presente feito.
6. Preliminarmente, informo que, diante das considerações trazidas pelo Corpo Instrutivo, a análise deste **MPC/DF**, no presente momento, cinge-se:
- i) à análise das informações apresentadas pela PMDF em face da r. Decisão nº 3.156/2017 (e-DOC A18E9C6C); e
 - ii) à verificação de possíveis irregularidades nas contratações atinentes aos Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015, em conformidade com a determinação inserida no voto proferido pelo em. Conselheiro Relator destes autos.

Da análise das informações apresentadas pela PMDF em face da r. Decisão nº 3.156/2017

7. Este **MPC/DF**, adstrito à análise das informações prestadas pela PMDF, tem o entendimento **semelhante** ao alcançado pela Unidade Técnica na Informação nº 158/2017 – 1ª DIACOMP (e-DOC 87AB009E).

8. À exceção dos esclarecimentos atinentes à exigência de parque gráfico localizado no DF, no modo de ver Ministerial, as demais justificativas apresentadas para a definição dos critérios de seleção apenas **tangenciaram** as questões abordadas nas Representações, em especial naquela formulada por este **Parquet**.

9. Conforme destacado por este **Parquet** na rodada processual anterior, não houve no chamamento público, ou tampouco nas informações apresentadas até o momento pela PMDF, **motivação** contundente que justificasse, com base nos princípios norteadores da Administração Pública, a adoção, **in casu**, de **critérios de seleção tão dispares e discrepantes**.

10. Com efeito, corroborando a análise realizada pelo zeloso Corpo Instrutivo, o **MPC/DF** considera as justificativas trazidas pela PMDF **insuficientes** para elidir as irregularidades destacadas nos autos, mormente aquelas constantes da exordial do **Parquet**.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

11. **Sem embargo**, conforme mencionei no Parecer nº 519/2017-ML, ao realizar o procedimento de dispensa de licitação, **perfeitamente possível para a seleção de instituição para a realização de concurso público**, o gestor possui certa **discricionariedade** para adotar rito que busque, indiscutivelmente, a satisfação do interesse público. Utilizar-se de um mecanismo de chamamento público, a toda evidência, até maximiza a isonomia, possibilitando que diversos interessados possam participar deste “processo de seleção”, por assim dizer.

12. No entanto, ao realizar tal procedimento, **deverá** o Poder Público observar os princípios da motivação, da seleção de proposta mais vantajosa, da legalidade, da impessoalidade, da razoabilidade, da eficiência e da proporcionalidade, ao abrigo do disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e no 2º da Lei nº 9.784/1999.

13. Por esse motivo, considerando que, nos termos do art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, mostra-se dispensável a licitação para a contratação da instituição para a realização de concurso público, entendo, diferentemente do proposto pelo Corpo Técnico, que se mostra possível a utilização de **procedimento** de chamamento público pela jurisdicionada para a seleção, desde que obedecidos os princípios contidos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, em especial os da seleção da proposta mais vantajosa, da impessoalidade e do julgamento objetivo.

14. Vale mencionar que este Órgão Ministerial, no Parecer supracitado, já procedeu à análise de mérito das Representações ofertadas nestes autos. Consoante a r. Decisão nº 3.156/2017, que afastou um dos tópicos alegados na exordial do **MPC/DF**, o exame do mérito das Representações foi sobrestado, demandando, portanto, nova análise nesta oportunidade.

15. Nesse sentido, à vista do já deliberado no r. **Decisum** nº 3.156/2017 e das análises constantes neste Opinativo e no Parecer nº 519/2017-ML, tenho que devem ser julgadas **parcialmente procedentes** as Representações apresentadas pelo **MPC/DF** e pela CONSULPLAN Ltda., e **prejudicado** o exame do mérito da Representação ofertada pelo Deputado distrital Professor Israel, pela perda do objeto.

Da análise realizada pela Unidade Técnica para verificar se as irregularidades constantes do chamamento público objeto deste exame também se mostraram presentes nas contratações atinentes aos Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015

16. Conforme se observa da análise constante da Informação nº 158/2017 – 1ª DIACOMP (e-DOC 87AB009E), a maior parte das irregularidades identificadas no chamamento público **sub examine** também permearam, em menor ou maior grau de afronta aos princípios da isonomia, impessoalidade, finalidade, moralidade e do interesse público, os procedimentos de contratação atinentes aos Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015.

17. Importante destacar que, malgrado os Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015 tenham sido objeto de exame por parte desta e. **Corte**, os motivos das análises, nas ocasiões, foram distintos dos suscitados nestes autos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

18. No primeiro caso, ao analisar Representação apresentada pela FUNRIO, o c. **Tribunal**, se ateve apenas à possível violação ao exercício da ampla defesa e do contraditório em suposta arbitrariedade quando da desclassificação daquela Fundação do processo seletivo realizado pela PMDF. No segundo caso, a e. **Corte de Contas**, imbuída de analisar Representação interposta pela OAB/DF, apreciou somente a regularidade da contratação do IBEG, uma vez constar a proibição de contratar com o poder público imposta pelo TJGO em desfavor do aludido Instituto.

19. Desta feita, no entanto, ao analisar especificamente os projetos básicos atinentes aos Processos n^{os} 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015, bem como todo o desenrolar processual das referidas contratações, a Unidade Técnica ponderou que a PMDF utilizou os chamamentos públicos como fase prévia à dispensa de licitação e com inovações procedimentais em afronta à Lei de Licitações, incidindo nas mesmas irregularidades por ela destacadas nestes autos.

20. Conforme destacado mais acima e no Parecer n^o 519/2017-ML (e-DOC DAAC0E42), o **MPC/DF**, em princípio, não impõe óbice à realização de chamamentos públicos pelas Jurisdicionadas como espécie de procedimento prévio à contratação por dispensa de licitação. No entanto, reitero, para que isso ocorra, o Poder Público deve, necessariamente, **observar os princípios da motivação, da seleção de proposta mais vantajosa, da legalidade, da impessoalidade, da razoabilidade, da eficiência e da proporcionalidade, ao abrigo do disposto no art. 3^o da Lei n^o 8.666/1993 e no 2^o da Lei n^o 9.784/1999.**

21. Não obstante, é necessário também que o chamamento público decorra de um Projeto Básico que estabeleça **critérios de julgamento objetivos, impessoais, razoáveis e proporcionais ao cumprimento da finalidade e interesse públicos**. E, no entendimento Ministerial, isso não ocorreu nos Processos n^{os} 054.001.306/2015 e 054.000.265/2016.

22. Por esse motivo, aos olhos do MPC/DF, o que leva à necessidade de audiência dos responsáveis por conduzir os Processos n^{os} 054.001.306/2015 e 054.000.265/2016 não é o fato de terem sido realizados chamamentos públicos naquelas ocasiões, mas as irregularidades constantes nos Projetos Básicos das contratações atinentes aos “critérios de seleção”, com exigências desproporcionais e descabidas e pontuações desarrazoadas, tais quais as identificadas nestes autos.

23. Dessa forma, uma vez que as contratações já ocorreram e os concursos delas decorrentes estão em fase adiantada de realização, **subsiste apenas a necessidade de convocação dos responsáveis mencionados na matriz de responsabilização em audiência**, ante a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, II, da LC n^o 1/1994.

Conclusão

24. Conforme asseverado na exordial apresentada pelo **MPC/DF** e no Parecer n^o 519/2017-ML (e-DOC DAAC0E42), malgrado a futura contratação de entidade para a prestação de serviços técnicos especializados de organização e realização de Concurso Público



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

à admissão ao Curso de Formação de Praças - CFP na graduação de Soldado Policial Militar do Quadro de Praças Policiais Militares Combatentes - QPPMC, do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Corneteiros - QPMP-7 e do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Músicos - QPMP-4 esteja respaldada pelo art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, diga-se, **perfeitamente possível**, os critérios estabelecidos no Projeto Básico da contratação são **desarrazoados** e **desproporcionais**, o que enseja a violação dos princípios da isonomia, da finalidade, da moralidade e do interesse público.

25. Dessa forma, se, por um lado, é possível a contratação **sub examine** por dispensa de licitação, desde que cumpridos os requisitos legais consubstanciados no art. 24, XIII, c/c art. 26, parágrafo único, II e III, e 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993, por outro, o procedimento deve ser cercado de inúmeras cautelas para que haja a estrita observância dos consagrados princípios da Administração, o que, no entendimento do **Parquet**, não ocorreu **in casu**.

26. Ademais, considerando que o procedimento de dispensa de licitação em comento está eivado de **vícios**, premente a adoção de medidas administrativas para o exato cumprimento da Lei, nos termos do art. 45 da LC nº 1/1994.

27. Por derradeiro, tendo em vista a existência de irregularidades constantes nos Projetos Básicos dos Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015 aos “critérios de seleção”, com exigências desproporcionais e descabidas e pontuações desarrazoadas, o **Ministério Público de Contas** propõe ao c. **Plenário** a audiência dos responsáveis mencionados na matriz de responsabilização.

28. Ante o exposto, o **Parquet** especializado sugere ao c. **Plenário** que:

I. **levante o sobrestamento** determinado pelo item II da r. Decisão nº 3.156/2017;

II. **considere:**

a) **parcialmente procedentes** as Representações apresentadas pelo **MPC/DF** e pela **CONSULPLAN Ltda.**;

b) **prejudicado** o exame do mérito da Representação formulada pelo Deputado distrital Professor Israel, pela perda do objeto;

c) **irregular** o Chamamento Público realizado pela Polícia Militar do Distrito Federal destinado a selecionar instituição para prestação dos serviços de organização e realização de Concurso Público para admissão ao Curso de Formação de Praças - CFP na graduação de Soldado Policial Militar do Quadro de Praças Policiais Militares Combatentes – QPPMC, do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Corneteiros – QPMP-7 e do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Músicos – QPMP-4, em face das seguintes impropriedades:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

- 1) exigência de realização de um mínimo de cinco concursos públicos em órgão público federal, distrital ou estadual para preenchimento de cargo superior, com mais de 10.000 candidatos cada um, sem indicação dos motivos que levaram à fixação do aludido quantitativo, em afronta ao caráter competitivo do certame;
- 2) ausência de critérios objetivos para pontuação da equipe técnica da instituição, em afronta ao princípio do julgamento objetivo;
- 3) desproporcionalidade entre a valoração dos pontos atribuídos aos quesitos “experiência no objeto” e “preço da taxa de inscrição” sem justificativa, em afronta aos princípios da isonomia, impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e interesse público;

III. em consequência do subitem II.c, **determine** à PMDF que adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/1994, dando ciência a esta Casa, no prazo de 30 (trinta) dias, das providências implementadas;

IV. autorize:

- a) a audiência dos responsáveis indicados na Matriz de Responsabilização elaborada pelo Corpo Técnico, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem suas razões de justificativa ante a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 1/1994, em razão da previsão de “critérios de seleção”, com exigências desproporcionais e descabidas, e pontuações desarrazoadas relacionadas aos Projetos Básicos dos Processos 054.001.306/2015 e 054.000.265/2016;
- b) a ciência da decisão que for proferida aos representantes e à Polícia Militar do Distrito Federal;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento.

É o Parecer.

Brasília, 6 de outubro de 2017.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador