

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

Processo n.º: 4.683/2017-e.**Origem:** Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.**Assunto:** Representação.

Ementa: Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel, em face do ato de seleção do Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistência Nacional – Idecan, para prestação de serviços técnicos especializados para organização e realização de Concurso Público para admissão ao Curso de Formação de Praças (CFP) na graduação de soldado da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF de diversos Quadros de Praças. Exame de admissibilidade. Despacho Singular n.º 167/17 – GCIM: Conhecimento da Representação; concessão de prazo de 5 (cinco) dias para manifestação da PMDF e do Idecan acerca do teor da inicial; ciência da decisão prolatada ao representante; envio de cópia de peças dos autos aos interessados; e retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para análise de mérito da inicial. Decisão n.º 771/2017: Ratificação da deliberação monocrática adotada. Encaminhamento de informações pela PMDF e Idecan. Ingresso da Representação n.º 2/2017 – GPML, oriunda do MPJTCDF, apontando falhas na condução da contratação promovida pela PMDF. Ingresso de Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Consulplan Ltda., em face do procedimento licitatório em comento. Decisão n.º 1.474/2017: conhecimento dos esclarecimentos encaminhados pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistência Nacional – Idecan, pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, da Representação n.º 2/2017 – GPML apontando falhas na condução da contratação promovida pela PMDF, relativa à organização e realização de Concurso Público para admissão ao Curso de Formação de Praças (CFP) na graduação de soldado da Corporação, da Representação formulada pela empresa Consulplan Ltda, com pedido de medida cautelar, da convocação do Instituto Americano de Desenvolvimento – Iades para apresentação da documentação comprobatória de habilitação (2ª colocado na contratação em comento), segundo consta do Diário Oficial do Distrito Federal – DODF de 30.03.2017; ter por prejudicada a medida cautelar requerida na Representação protocolada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel, em razão da desclassificação do Idecan na contratação objeto do Processo n.º 054.000.998/2015, conforme publicação constante do DODF de 14.03.2017; sobrestar o exame de mérito da Representação protocolada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel; concessão de prazo de 5 (cinco) dias para que a PMDF, o Idecan e o Iades encaminhem esclarecimentos acerca dos fatos narrados nas Representações mencionadas nas alíneas “d” e “f” do item I precedente; ciência da decisão aos interessados e retorno dos autos à Seacomp/TCDF. Ingresso de expediente da PMDF peticionando dilação de prazo por 10 (dez) dias para cumprimento da diligência inserta na Decisão n.º 1.474/2017. Análise do pedido. Despacho Singular n.º 272/17 – GCIM: Concessão parcial. Encaminhamento de informações pela PMDF. Análise do cumprimento de diligência. Decisão n.º 3.156/2017: conhecimento dos documentos juntados aos autos; sobrestamento do exame de mérito das Representações; determinação à PMDF, com fulcro no art. 277 do RI/TCDF, que suspenda cautelarmente o referido Chamamento Público, até ulterior deliberação plenária, devendo, no prazo de 05 (cinco) dias, apresentar esclarecimentos circunstanciados

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

acerca das impropriedades apontadas, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ante a possibilidade de aplicação do preconizado no art. 45 da Lei Complementar n.º 01/1994; ciência da decisão que for proferida aos interessados; e autorizar o envio de cópia de peças dos autos às jurisdicionadas, para auxílio no cumprimento das diligências, e retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para análise da matéria, em caráter urgente e prioritário. Encaminhamento de informações. **Nesta fase:** análise de cumprimento de diligência e de mérito das representações. Unidade instrutiva pugna: pelo conhecimento dos esclarecimentos apresentados pela PMDF; levantamento do sobrestamento determinado no item II da Decisão n.º 3.156/2017; no mérito, pela procedência parcial das representações do MPJTCDF (peça n.º 22) e da empresa CONSULPLAN Ltda. (peça n.º 34) e por considerar prejudicado o exame do mérito da representação apresentada pelo Deputado Distrital Professor Israel (peça n.º 3), ante a perda do objeto; por considerar irregular o Chamamento Público realizado em face das 4 impropriedade que indica; pela expedição de determinação à PMDF para adoção das medidas necessárias ao exato cumprimento da lei na forma do art. 45 da LC n.º 01/94, cientificando o Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias das medidas implementadas; pela audiência dos responsáveis elencados na matriz de responsabilização de peça n.º 96 para apresentação de justificativas ante a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inc. II, da LC n.º 01/94; pela ciência da decisão a ser adotada aos interessados; e pelo retorno dos autos à Seacomp/TCDF. Parecer parcialmente convergente do Ministério Público, que opina: pela procedência parcial das representações apresentadas pelo MPJTCDF e pela Consulplan Ltda., tendo por prejudicado o exame de mérito da representação formulada pelo Deputado Distrital Professor Israel, pela perda de objeto; por considerar irregular o Chamamento Público objeto do Processo n.º 054.000.998/2015, em razão de 3 irregularidades identificadas; por determinação à PMDF com fulcro no art. 45 da LC n.º 01/94, devendo a jurisdicionada cientificar o Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias acerca das medidas adotadas; e pela audiência dos indicados na matriz de responsabilização elaborada pelo corpo instrutivo. VOTO parcialmente convergente com os órgãos instrutivo e ministerial. Pelo conhecimento da documentação juntada ao feito, pela improcedência das representações formuladas pelo MPJTCDF e pela Consulplan Ltda., tendo por prejudicado o exame de mérito da representação manejada pelo Deputado Distrital Professor Israel, ante a perda de objeto, e pela continuidade do Chamamento Público objeto do Processo n.º 054.000.998/2015, disso dando ciência aos interessados e autorizando o arquivamento dos autos.

RELATÓRIO

Cuidaram os autos, inicialmente, da Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel, em face do ato de seleção do Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistência Nacional – Idecan, para prestação de serviços técnicos especializados para organização e realização de Concurso Público para admissão ao Curso de Formação de Praças (CFP) na graduação de soldado da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF de diversos Quadros de Praças (e-DOC 74F6CE52-c).



Tendo em conta a urgência da matéria, o Relator do feito, por meio do **Despacho Singular n.º 167/17-GCIM** (e-DOC 279B5221-e), de 24.02.2017, “amparado no art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, no art. 40 da Lei Complementar n.º 01/1994 e no art. 277 do RI/TCDF”, decidiu, cautelarmente, por:

“I. **tomar conhecimento:**

a. **da Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel, em face do ato de seleção do Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistência Nacional – Idecan, para prestação de serviços técnicos especializados para organização e realização de Concurso Público para admissão ao Curso de Formação de Praças (CFP) na graduação de soldado da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF de diversos Quadros de Praças (e-DOC 74F6CE52-c), tendo em conta o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no § 2º do art. 230 do RI/TCDF c/c o art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993;**

b. **da Informação n.º 28/2017 – 1ª DIACOMP (e-DOC 2DBC70C5-e);**

II. **com fundamento nos arts. 230, § 7º, e 277, § 3º, do RI/TCDF e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conceder à Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF e ao Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistência Nacional – Idecan prazo de 5 (cinco) dias para que encaminhem esclarecimentos acerca dos fatos narrados na exordial;**

III. **determinar à PMDF que, no mesmo prazo indicado no item II anterior, encaminhe a este Tribunal cópia do Processo n.º 054.000.998/2015, preferencialmente, em meio digital;**

IV. **dar ciência do teor deste Despacho Singular ao representante;**

V. **autorizar:**

a) **o envio de cópia da Representação e deste Despacho Singular aos envolvidos (PMDF e Idecan), a fim de subsidiar o cumprimento das diligências constantes dos itens II e III;**

b) **a devolução do feito à Seacomp/TCDF, para exame de mérito da exordial, em cotejo com as considerações a serem encaminhadas, em caráter urgente e prioritário.” (grifos nossos)**

Em atendimento ao disposto na deliberação monocrática supracitada, o Idecan¹ e a PMDF² encaminharam suas considerações acerca da exordial.

Na Sessão Ordinária n.º 4.934, de 07.03.2017, o Plenário do Tribunal ratificou o Despacho Singular n.º 167/2017 – GCIM, por meio da **Decisão n.º 771/2017** (e-DOC FD3F8D1E-e).

¹ Por meio dos e-DOCs E7DA5A0B-c e 2A6C7C6B-c.

² Mediante os e-DOCs 5780124C-c e E5A3AFD4-e (este último é cópia do Processo n.º 054.000.998/2015).



No dia 14.03.2017, deu entrada nesta Casa a Representação n.º 2/2017-GPML (e-DOC BF75FDF5-e e anexo 08B11AB2-e), oriunda do MPJTCD, da lavra do i. Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, apontando falhas na condução da contratação promovida pela PMDF.

Em 30.03.2017, a empresa Consulplan Ltda. protocolou Representação (e-DOC 5C35692F-c), com pedido de medida cautelar, em face do procedimento licitatório em comento.

O Tribunal, então, prolatou a **Decisão n.º 1.474/2017** (e-DOC 03076623-e), de 04.04.2017, com o seguinte teor:

*"I – tomar conhecimento: a) dos esclarecimentos encaminhados pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistência Nacional – Idecan (e-DOCs E7DA5A0B-c e 2A6C7C6B-c), em atenção ao disposto no item II do Despacho Singular n.º 167/17 – GCIM (ratificado pela Decisão n.º 771/2017); b) do Ofício n.º 292/2017 – ATJ/DLF (e-DOC 5780124C-c), encaminhado pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, em cumprimento ao disposto no item II do DS 167/17 – GCIM; c) da cópia do Processo n.º 054.000.998/2015 (e-DOC E5A3AFD4-e), disponibilizada pela PMDF, em razão do disposto no item III do DS 167/17 – GCIM; d) da Representação n.º 2/2017 – GPML (e-DOC BF75FDF5-e) e anexo (e-DOC 08B11AB2-e), apontando falhas na condução da contratação promovida pela PMDF, relativa à organização e realização de Concurso Público para admissão ao Curso de Formação de Praças (CFP) na graduação de soldado da Corporação, tendo em conta o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no § 2º do art. 230 do RI/TCDF; e) da Informação n.º 48/2017 – 1ª DIACOMP (e-DOC 2C436B1C-e); f) da Representação formulada pela empresa Consulplan Ltda. (e-DOC 5C35692F-c), com pedido de medida cautelar, em face do referido procedimento licitatório, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no § 2º do art. 230 do RI/TCDF c/c o art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; g) da Informação n.º 55/2017 – 1ª DIACOMP (e-DOC 5DA4DC33-e); h) da convocação do Instituto Americano de Desenvolvimento – lades para apresentação da documentação comprobatória de habilitação (2ª colocado na contratação em comento), segundo consta do Diário Oficial do Distrito Federal – DODF de 30.03.2017; II – ter por prejudicada a medida cautelar requerida na Representação protocolada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel, em razão da desclassificação do Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistência Nacional – Idecan na contratação objeto do Processo n.º 054.000.998/2015, conforme publicação constante do DODF de 14.03.2017; III – sobrestar o exame de mérito da Representação protocolada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel; IV – **com fundamento nos arts. 230, § 7º, e 277, § 3º, do RI/TCDF e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conceder prazo de 5 (cinco) dias para que a PMDF, o Idecan e o lades encaminhem esclarecimentos acerca dos fatos narrados nas Representações mencionadas nas alíneas "d" e "f" do item I precedente**; V – dar ciência desta decisão aos interessados (PMDF, Idecan, lades, Deputado Distrital*



Professor Israel, empresa Consulplan Ltda. e Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima); VI – autorizar: a) o envio de cópia das Representações mencionadas nas alíneas “d” e “f” do item I precedente aos envolvidos (PMDf e lades), a fim de subsidiar o cumprimento da diligência constante do item IV; b) o retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para exame de mérito das exordiais, em cotejo com as considerações a serem encaminhadas, em caráter urgente e prioritário.” (grifos acrescidos)

A PMDF, em atendimento ao disposto no item IV da Decisão n.º 1.474/2017, encaminhou seus esclarecimentos acerca das exordiais, por intermédio dos documentos constantes dos e-DOCs 333814E0-c e 54072360-c. Por outro lado, embora devidamente cientificados, o lades e o Idecan permaneceram silentes.

Posteriormente, na Sessão Ordinária n.º 4.966, de 06.07.2017, esta Corte de Contas proferiu a **Decisão n.º 3.156/2017** (e-DOC A18E9C6C-e), in verbis:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) dos documentos encaminhados pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF (e-DOCs 333814E0-c, 54072360-c e D5565AEA-e), por intermédio dos Ofícios n.ºs 572/2017 – ATJ/GAB/DLF e 787/2017 – SAS/DALF, em cumprimento ao disposto no item IV da Decisão n.º 1.474/2017; b) dos documentos anexados aos autos na forma dos e-DOCs 64A4784E-c e DC497068-c; c) da Informação n.º 90/2017 – 1ª DIACOMP (e-DOC 6C4CA076-e); d) do Parecer n.º 519/2017–ML (e-DOC DAAC0E42-e); e) das publicações constantes do Diário Oficial do Distrito Federal – DODF de 19.04.2017, 16.05.2017 e 05.06.2017, alusivas ao Chamamento Público promovido pela PMDF no âmbito do Processo n.º 054.000.998/2015; II – sobrestar o exame de mérito da Representação n.º 2/2017 – GPML e da Representação formulada pela empresa Consulplan Ltda., bem como manter o sobrestamento da análise de mérito da Representação protocolada pelo Deputado Distrital Professor Israel, nos termos do item III da Decisão n.º 1.474/2017; III – com fulcro no art. 277, “caput”, do RI/TCDF, determinar à Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF que suspenda cautelarmente o Chamamento Público 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 – QPLPLMC, do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Corneteiros – QPMP-7 e do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Músicos – QPMP-4, objeto do Processo n.º 054.000.998/2015, até ulterior deliberação plenária, devendo, no prazo de 05 (cinco) dias, apresentar esclarecimentos circunstanciados acerca das impropriedades relacionadas a seguir, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ante a possibilidade de aplicação do preconizado no art. 45 da Lei Complementar n.º 01/1994: 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 parque gráfico no Distrito Federal sem qualquer justificativa para a limitação geográfica imposta, configurando ofensa aos princípios da isonomia e da competitividade; c) 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; d) ausência de critérios objetivos para pontuação da equipe técnica da instituição, em afronta ao princípio do julgamento objetivo; e) 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; IV – dar ciência desta decisão aos interessados (Idecan, Iades, Deputado Distrital Professor Israel, empresa Consulplan Ltda. e Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima); V – autorizar: a) o envio de cópia da Informação n.º 90/2017 – 1ª DIACOMP, do Parecer n.º 519/2017–ML, do relatório/voto do Relator e desta decisão à PMDF e à Seplag/DF, a fim de subsidiar o cumprimento das diligências em tela; b) o retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para análise da matéria, em caráter urgente e prioritário” (grifos acrescentados).

Em atendimento ao *decisum*, a Corporação Militar encaminhou, tempestivamente, o Ofício n.º 1050/2017-ATJ/GAB/DLF (e-DOC EF72415A-c) e demais documentos anexos, com os esclarecimentos que julgou pertinentes.

A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do DF – Seplag/DF enviou informações mediante o Ofício n.º 790/2017-Seplag/GAB (e-DOC 6EA988DA-c).

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE INSTRUTIVA

A unidade instrutiva, por meio da Informação n.º 158/2017-1ª DIACOMP (e-DOC 87AB009E-e), após contextualizar o feito e trazer à baila as considerações apresentadas pela PMDF, assim se manifestou:

“Da manifestação da PMDF - Ofício nº 1050/2017 – ATJ/GAB/DLF

6. Por meio do Ofício nº 1050/2017 – ATJ/GAB/DLF, Peça nº 84, a PMDF encaminhou o Parecer nº 104/2017 – DRS, elaborado pela Diretoria de Recrutamento e Seleção daquela Corporação, unidade responsável pela elaboração do termo de referência.

7. Inicialmente, a jurisdicionada traça um histórico dos fatos e salienta que, ante a urgência e as dificuldades inerentes ao procedimento de licitação para seleção de instituição para a realização de concurso público, optou pela contratação direta com fulcro no art. 24, inc. XIII, da Lei nº 8.666/93.



8. Assinala que, apesar da discricionariedade conferida ao administrador nos casos de dispensa de licitação, “a Corporação entendeu por realizar procedimento prévio para a escolha da entidade a ser contratada para a realização do concurso, com explicitação de pesos para cada critério considerado”.

9. Acerca das proporções da fase preparatória, a jurisdicionada pondera que “não se trata da criação de nova modalidade de licitação e sim de procedimento prévio dotado de critérios capazes de permitir a escolha de instituição que garanta a segurança, a moralidade, o sigilo, a isonomia do acesso ao cargo público e a eficiência”.

10. Nesse contexto, aduz ter utilizado o chamamento público para dar publicidade a sua pretensão e permitir a participação do maior número de interessados a fim de obter a proposta mais vantajosa. Esclarece que, usando do poder discricionário inerente à Administração, foram estabelecidos critérios objetivos com ponderação decorrente da relevância das qualidades e requisitos esperados da instituição a ser contratada.

11. Destaca que a utilização do chamamento público amparou-se em entendimento da Procuradoria Geral do Distrito Federal (Pareceres nºs 118/2014 – PROCAD/PGDF e 285/2016/PRCON/PGDF).

12. A PMDF reconhece que não houve justificativa expressa no projeto básico acerca da exigência de parque gráfico no Distrito Federal, porém, salienta que a falha não foi intencional, uma vez que aquela Corporação acreditava que a relevância do critério, por si só, já seria suficiente.

13. Ao reconhecer o equívoco cometido, a jurisdicionada apresenta as seguintes razões para inserção da exigência:

“Inicialmente, cabe ressaltar que os serviços de gráfica constitui-se em uma das fases mais sensíveis e suscetíveis a apresentar problemas relacionados com a organização, capacidade de produção, qualidade de impressão bem como, com fraudes e vazamentos de informações relativas às provas. Tornando, dessa maneira, o parque gráfico, importante fonte de riscos para a segurança e lisura do concurso público.

Após essa afirmativa, a Administração, com a finalidade de assegurar a segurança e integridade do concurso público, julgou que o parque gráfico seria um local de intensa vigilância e observação, com a previsão de vistoria técnica como fase que antecede a contratação, bem como na ocasião de acompanhamento por representante de todo o processo de impressão, empacotamento e armazenamento das provas, inclusive realizando o controle de acesso às instalações.

Portanto, fica evidente que, caso o parque gráfico fosse localizado fora do Distrito Federal, tornaria o processo demorado e oneroso, considerando que para a realização da vistoria técnica demandaria o deslocamento de comissão para outro estado correndo o risco,



ainda, da necessidade de realização do referido procedimento em mais de uma instituição, gerando despesas incompatíveis com a atual realidade econômica do Distrito Federal.

Pelos mesmos motivos, relativos a deslocamento de servidores, oneraria e dificultaria a fiscalização e o acompanhamento do processo de produção e armazenamento das provas, o que comprometeria incontestavelmente a segurança e lisura do certame.”

14. *No que diz respeito à exigência de realização de um mínimo de cinco concursos públicos com mais de 10.000 candidatos cada um, a PMDF assevera que o objetivo da restrição é a seleção de instituições que apresentem capacidade mínima para atendimento da demanda da Corporação, reduzindo os riscos e afastando concorrentes desqualificadas ou mal intencionadas. Acrescenta que a intenção foi estabelecer critérios proporcionais ao que será exigido para o certame a ser realizado.*

15. *A Polícia Militar do DF informa que a pontuação da equipe técnica da instituição a ser contratada foi estabelecida levando-se em consideração que quanto maior a qualificação, maiores as chances de serem obtidos serviços de excelência. Nesse contexto, esclarece que “foi adotado o critério de titulação, atribuindo-se pontos conforme a relevância do título possuído pelo profissional da instituição”.*

16. *Quanto à desproporcionalidade observada entre a valoração dos pontos atribuídos aos quesitos “experiência no objeto” e “preço da taxa de inscrição”, a jurisdicionada apresenta os seguintes esclarecimentos:*

“Considerando que se trata de concurso complexo, a Administração priorizou os critérios que refletissem a capacidade técnica e operacional da instituição em detrimento do preço da inscrição, que fora relacionado apenas como critério classificatório, com o desígnio de estabelecer a diferenciação entre as instituições que estariam em condições de atenderem aos interesses da Administração.

Assim sendo, nesse contexto, o valor de inscrição torna-se de menor relevância, pois não haverá alocação de recursos públicos para a realização do concurso público, que será custeada pela arrecadação com as inscrições.

Tampouco, o referido valor interfere no interesse público ou restringe a participação social visto que os direitos dos candidatos ao preço justo, bem como as isenções, encontram-se albergadas na Lei nº 4.949/2012 (...)

Constata-se ainda, que no caso concreto, nas propostas apresentadas, os valores estipulados para a inscrição no concurso público, estavam em conformidade com os preços praticados no mercado o que comprova que não houve incongruência com o interesse público.

Destarte, por tratar-se de mérito administrativo, o gestor elegeu como um dos critérios para estabelecer a distinção entre as instituições classificadas privilegiar aquelas que tivessem maior experiência em



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

concursos similares em detrimento das menos experientes, motivado no objetivo de minimizar ao máximo os riscos de eventual comprometimento do certame, em etapa considerada preparatória à contratação direta em questão.”

Do Processo nº 054.000.265/2016³

17. Por meio do Processo nº 054.000.265/2016, a Polícia Militar do Distrito Federal realizou a contratação de instituição para prestação de serviços técnicos especializados para organização e realização do processo seletivo interno de admissão ao Curso de Habilitação de Oficiais Policiais Militares de Administração, Especialistas e Músicos (CHOAEM).

18. A referida contratação foi objeto de representação oferecida a esta Casa pela Fundação de Apoio a Pesquisa, Ensino e Assistência à Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro e ao Hospital Universitário Gaffrée e Guinle, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – FUNRIO, Processo nº 4420/2017.

19. Naqueles autos, a análise foi centrada nos aspectos abordados pela Representante que, em apertada síntese, alegara ter sido desclassificada arbitrariamente do processo seletivo para organização e realização de concurso de vagas ao CHOAEM, sem que lhe fosse permitido o exercício da ampla defesa e do contraditório.

20. Nesse contexto, foi produzida a Informação nº 45/2017 – 1ª DIACOMP⁴ que apresentou as seguintes conclusões:

“26. Observamos que a desclassificação realizada se fundou na análise da documentação apresentada pela FUNRIO, independentemente da participação do IADES. Ainda que se tenha levado em conta a denúncia realizada por este Instituto de Desenvolvimento Americano (fls. 368/381, peça 14), não se elidem as irregularidades constatadas pela própria Corporação.

27. Na sequência, o DLF exarou decisão acolhendo os termos do citado relatório, determinando a citação da FUNRIO, além de facultar-lhe o prazo de 5 (cinco) dias para apresentação de recurso (fl. 389, peça 14), o que demonstra observância aos Princípios da Publicidade e da Ampla Defesa e do Contraditório ao tornar pública sua decisão, assim como concedendo oportunidade à FUNRIO para recorrer:

(...)

30. Observamos que a FUNRIO, além de demonstrar inconformismo com a desclassificação, requereu cópia dos autos concernentes à

³ Utilizamos as cópias encaminhadas pela jurisdicionada no Processo nº 4420/2017. Para complementar a referida documentação, solicitamos o envio de cópias a partir das fls. 688 do Processo nº 054.000.265/2016, Peça nº 92. A solicitação foi atendida pela PMDF, em 30/08/2017, por meio do Ofício nº 1315/2015, Peças nºs 94 e 95.

⁴ e-DOC 9AFFAE1D-e.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

contratação, a contagem do prazo a partir da sua disponibilização; bem como a retificação da publicação no DODF.

31. Por meio do Ofício nº 82/2017 – SsCD/SAS/DALF (fl. 862, peça 14), de 16/02/2017, a PMDF franqueou a cópia dos autos a FUNRIO, que acusou o seu recebimento mediante o Ofício nº 0020/2017 (fl. 863, peça 14), de 22/02/2017.

32. Apenas para registrarmos, e para que não parem dúvidas sobre possível privilégio ou direcionamento, a segunda colocada, IADES, também teve sua documentação analisada, sendo proposta sua desclassificação por desalinho com o Edital de Chamamento, consoante consignando no Relatório de 21/02/2017, da SsCD/SAS/DALF (fls. 864/869, peça 14), que foi acolhido por seus superiores imediatos e devidamente publicado em Diário (fls. 870/871, peça 14).

33. Registramos ainda que, até a fl. 696 dos autos do Processo PMDF nº 054.000.265/2016 (fl. 929, peça 14), não encontramos recurso juntado por quaisquer das empresas desclassificadas. Nesse diapasão, excetuando-se a hipótese de não se ter realizado a juntada à época da remessa da cópia dos autos pela PMDF, entendemos que a FUNRIO não exerceu à plenitude seu direito à ampla defesa e ao contraditório tão somente por razões suas, visto que estava ciente da decisão, bem assim da possibilidade de recorrer.

34. Diante disso, e tomando-se em conta tudo o que se analisou dos autos do Processo PMDF nº 054.000.265/2016, não vimos ofensa aos citados Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, tampouco malversação processual.

35. Em suma, ao cotejar as informações prestadas, e juntadas, pela Polícia Militar do Distrito Federal - PMDF (peças 13/14) com a Representação da Fundação de Apoio a Pesquisa, Ensino e Assistência à Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro e ao Hospital Universitário Gaffrée e Guinle, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – FUNRIO (peça 3), bem assim com as juntadas posteriormente (peças 15/17), verificamos que a Corporação atuou, ao que consta dos autos, na desclassificação não só da ora representante, como na da segunda colocada, de maneira fundamentada, motivada, conferindo a devida publicidade às suas decisões, tudo com respeito ao devido processo, razão pela qual concluímos pela improcedência da exordial.”

21. A manifestação do Órgão Técnico foi acolhida pelo Relator daqueles autos, Conselheiro Renato Rainha, tendo o Tribunal proferido a Decisão nº 2569/2017⁵, mediante a qual a Representação formulada pela FUNRIO foi considerada improcedente.

22. Superadas essas questões preliminares, passaremos a examinar se as irregularidades que foram identificadas na contratação examinada nos presentes autos também se fizeram presentes na seleção questionada pela FUNRIO.

23. De acordo com o Projeto Básico constante do Processo nº 054.000.265/2016, fls. 273/303 – Peça nº 91, a PMDF optou pela contratação direta por dispensa de licitação, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, para selecionar a

⁵ e-DOC 93D9AA37-e.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

instituição responsável pela realização de processo seletivo interno de admissão ao Curso de Oficiais Policiais Militares de Administração (QOPMA); de Especialista (QOPME) – Auxiliar de Saúde, Manutenção em Motomecanização, Assistente Veterinário; e de Músico (QOPMM)/CHOAEM.

24. Foi previsto que a contrapartida pecuniária para a execução do contrato seria decorrente da arrecadação das taxas de inscrição a serem cobradas dos candidatos pela futura contratada, não cabendo à PMDF qualquer dispêndio financeiro. Fixou-se o limite de R\$ 516,31 (quinhentos e dezesseis reais e trinta e um centavos) para o valor máximo a ser cobrado como taxa de inscrição, correspondente a 5,0% dos vencimentos do cargo de 2º Tenente, fl. 278 – Peça nº 91.

25. A fim de “assegurar a moralidade, a segurança, o sigilo e a credibilidade da seleção, bem como a isonomia entre os concorrentes, prestigiando a excelência da qualidade da seleção”, a PMDF definiu critérios para qualificação e pontuação das instituições interessadas. Destacou-se que a “aplicação dos critérios de seleção interna na modalidade (quali-quantitativa), tanto pode servir para excluir as propostas que não atenderem aos fins propostos na futura contratação como para qualificar as instituições interessadas”, fl. 280 – Peça nº 91.

26. Referidos critérios foram separados em eliminatórios e classificatórios, conforme abaixo, fls. 282/283 – Peça nº 91:

CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS		
Exigência	Caso afirmativo	Caso negativo
Assessoria Jurídica Permanente – Possuir corpo jurídico próprio exigido a ser disponibilizado para assessorar a PMDF no cumprimento do objeto do presente contrato.	Classificada	Desclassificada
Sede no DF – Possuir, no momento da contratação, sede, filial ou representação no Distrito Federal, visando a assessorar a PMDF no cumprimento do objeto do presente contrato.	Classificada	Desclassificada
Parque Gráfico no DF – Possuir Parque Gráfico no DF, capaz de imprimir, empacotar e acondicionar as provas, bem como outros materiais, e que, seja ainda, dotado de sistema de monitoramento eletrônico, bem como de controle eletrônico de acesso.	Classificada	Desclassificada
Experiência no Objeto – Ter realizado no mínimo 05 (cinco) concursos públicos em órgão público Federal, Distrital ou Estadual para preenchimento de cargo de nível superior, com mais de 10.000 (dez mil candidatos) cada um, com múltiplas etapas de seleção, desde que no mínimo 03 (três) dessas etapas constem das seguintes avaliações: prova objetiva, prova dissertativa, exames físicos, exames médicos, exame psicotécnico ou prova oral.	Classificada	Desclassificada
Equipe Técnica Própria da Instituição – Possuir equipe técnica própria.	Classificada	Desclassificada



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

RESUTADO	Classificada	Desclassificada
----------	--------------	-----------------

27. De acordo com o projeto básico, os critérios classificatórios só seriam aferidos das instituições "CLASSIFICADAS"⁶, sendo declarada vencedora a que alcançasse a maior pontuação nos quesitos abaixo:

CRITÉRIOS CLASSIFICATÓRIOS		
Exigência	Pontuação mínima	Pontuação Máxima
Experiência no Objeto – Será atribuída a pontuação de 2,00 (pontos) para cada concurso que exceder aos 5 (cinco) concursos exigidos como critério classificatório, até o limite de 20 (vinte) concursos.	0	40,00
Proposta com o menor preço de taxa de inscrição: atender a todos os requisitos e prestação dos serviços descritos no presente Projeto Básico, dentre outros bilateralmente convencionados oportunos, propondo o menor valor para a taxa de inscrição dos concursos.	Menor preço = 2,50 2º Menor preço = 1,5 3º Menor preço = 1 Demais preços = 0	2,5
Equipe Técnica – Possuir equipe técnica composta por profissionais, possuidores dos títulos pontuados (Doutorado, Mestrado e Pós-Graduação), visando assessorar a PMDF no cumprimento do objeto do presente contrato exigidos como critério classificatório até o limite de 03 (três) títulos por Instituição.	Doutorado: 2,00 Mestrado: 1,50 Pós-graduação: 1	Doutorado:6,00 Mestrado:4,50 Pós-graduação:3,00 (pontuação máxima 13,5)
TOTAL	01	56

28. Estabelece o termo de referência que a instituição classificada em 1º lugar seria submetida à segunda fase, consistente na análise da documentação de habilitação jurídica, econômica-financeira e técnica, fl. 284 – Peça nº 91.

29. Após a aprovação do Projeto Básico, fl. 303 – Peça nº 91, foi publicado no DODF o aviso de contratação (Chamamento Público), fl. 327 – Peça nº 91.

30. Atenderam ao chamamento público e apresentaram propostas a Fundação de Apoio a Pesquisa, Ensino e Assistência à Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro e ao Hospital Universitário Gaffrée e Guinle, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – FUNRIO, fls. 347/352 – Peça nº 91 e o Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES, fls. 354/363 – Peça nº 91, com os seguintes valores para taxa de inscrição:

INSTITUIÇÃO	VALOR PROPOSTO PARA A INSCRIÇÃO
FUNRIO	R\$ 71,00

⁶ Por "Classificadas" deve-se entender aquelas que atenderam os critérios eliminatórios.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

IADES	R\$ 120,00
-------	------------

31. Nos termos do aviso publicado no DODF de 29 de dezembro de 2016, fl. 366 – Peça nº 91, a FUNRIO foi classificada em primeiro lugar no chamamento público e convocada a apresentar a documentação comprobatória de habilitação.

32. Inconformado com o resultado, o Instituto Americano de Desenvolvimento apresentou o documento de fls. 368/381 – Peça nº 91, buscando demonstrar supostas irregularidades cometidas pela FUNRIO e que comprometeriam sua reputação, impedindo-a de conduzir o processo seletivo da PMDF.

33. Ao analisar a documentação apresentada pela Fundação de Apoio a Pesquisa, Ensino e Assistência à Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro e ao Hospital Universitário Gaffrée e Guinle, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – FUNRIO, fls. 384/389 – Peça nº 91, a PMDF resolveu desclassificar a aludida Fundação por entender que não foram cumpridos os requisitos especificados no chamamento público. Ressaltou, ainda, que em vários atestados foram identificados indícios de adulteração de documentação, bem como apresentação de informações inverídicas, o que levou aquela Corporação a encaminhar os expedientes ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios para verificação da conveniência de instauração de investigação criminal, fl. 389 – Peça nº 91.

34. Em consequência, foi convocado o Instituto Americano de Desenvolvimento para apresentação de documentação comprobatória de habilitação, fl. 574 – Peça nº 91. Ao verificar os documentos encaminhados, a Polícia Militar concluiu que o IADES também não atendia aos requisitos do Projeto Básico, motivo pelo qual foi sugerida a análise da possibilidade de mudança do termo de referência a fim de que instituições interessadas apresentassem a documentação de acordo com o chamamento público, fls. 868/869 – Peça nº 91.

35. Após o recurso interposto pelo IADES, a jurisdição admitiu os argumentos apresentados e entendeu que o aludido Instituto atendia aos requisitos especificados no Edital de Chamamento, uma vez que aquela Corporação considerou que a avaliação de títulos constituía uma das etapas de seleção exigidas pelo item “experiência no objeto”, fls. 94/96 – Peça nº 94. Assim, o Chefe do Departamento de Logística e Finanças da PMDF decidiu pela escolha do Instituto Americano de Desenvolvimento para realização do processo seletivo do CHOAE, fl. 132 – Peça nº 94.

36. Às fls. 155/167 e 194/195 - Peça nº 94, foi juntada justificativa da dispensa de licitação, do preço e da escolha da contratada, em atendimento ao art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93.

37. Em 03 de agosto de 2017, fl. 229 – Peça nº 94, foi reconhecida a dispensa de licitação em favor do Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, para prestação de serviços técnicos especializados



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 4.683/17e

tendentes à realização do processo seletivo interno de admissão ao Curso de habilitação de *Oficiais Policias Militares de administração (QOPMA)*; de *Especialista (QOPME) – Auxiliar de Saúde, manutenção em Motomecanização, Assistente Veterinário*; e de *Músico (QOPMM)/CHOAEM*. A ratificação da dispensa foi publicada no DODF de 04/08/2017, fl. 234 – Peça nº 94.

38. Assim, foi assinado o Contrato de Prestação de Serviços nº 28/2017- PMDF, fls. 237/251 – Peça nº 94.

Do Processo nº 054.001.306/2015⁷

39. No Processo nº 8276/2016 foi examinada Representação formulada pelo Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Seccional do Distrito Federal – OAB/DF, acerca da contratação do Instituto Brasileiro de Educação e Gestão – IBEG para organizar e realizar concurso público para o provimento de cargos do quadro de *Oficiais da Polícia Militar do Distrito Federal*.

40. O ponto questionado na aludida representação dizia respeito à proibição imposta ao IBEG pelo Tribunal de Justiça de Goiás de contratar com o poder público em razão da prática de atos de improbidade administrativa por diretores e componentes da banca examinadora do aludido Instituto.

41. Mediante a Decisão nº 2303/2016⁸, o Tribunal alertou a PMDF para o teor da sentença condenatória proferida em sede da Ação Civil Pública nº 216820-0.2010.809.0011, que proíbe o Instituto Brasileiro de Educação e Gestão de contratar com o Poder Público.

42. Posteriormente, após a análise dos autos encaminhados pela Corporação, verificou-se que o IBEG fora inabilitado do processo seletivo, restando afastada a irregularidade apontada na representação da OAB/DF⁹.

43. Quanto aos tópicos abordados nos presentes autos, verificamos que a contratação efetivada no Processo nº 054.001.306/2015 foi decorrente de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, após a realização de chamamento público¹⁰.

44. O Projeto Básico elaborado pela Polícia Militar do Distrito Federal, fls. 341/360 – Peça nº 89, em seu item 7, “a fim de assegurar a moralidade, a segurança, o sigilo e a credibilidade da seleção interna, bem como a isonomia entre os concorrentes, prestigiando a excelência da qualidade da seleção”, definiu critérios para qualificação das propostas apresentadas, discriminando a pontuação a ser atribuída nos termos da tabela abaixo, fls. 346/348:

⁷ Por meio do Ofício nº 456/2017 – SEACOMP, Peça nº 86, solicitamos à PMDF cópia do processo administrativo que culminou na contratação do IADES para realização do concurso público para admissão ao Curso de Formação de *Oficiais Policias Militares da Polícia Militar do Distrito Federal – CFOPM*, objeto do Edital nº 35/DGP – PMDF. Em atendimento, por meio do Ofício nº 1.196/2017 – S.Adm., fl.790 – Peça nº 89, a Corporação encaminhou o Processo nº 054.001.306/2015 do qual extraímos os expedientes que compõem o e-DOC 3DC9087B-e, Peça nº 89.

⁸ e-DOC 1501EBC1-e.

⁹ Decisão nº 3595/2016, e-DOC B40D2FAC-e.

¹⁰ Publicado no Diário Oficial do DF de 09/11/2015, Peça nº 90.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO E PONTUAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS		
Exigência	Pontuação mínima	Pontos Máximos (Características Adicionais ou complementares)
Suporte Operacional – Comprovar ter realizado, no mínimo, 02 (dois) concursos públicos para preenchimento de cargo de nível superior, com mais de 5.000 (cinco mil) candidatos cada um. *A pontuação mínima é para a realização de 02 (dois) concursos públicos de nível superior; acima disso, pontuação de 1,00 (um ponto) a cada concurso adicional.	2,00	10,00 (caso comprove ter realizado DEZ ou mais concursos)
Experiência no Objeto – Comprovar ter no mínimo 05 (cinco) anos de experiência em realização de concursos e provas de seleção interna para provimento de cargos de nível superior.	2,00 a cada CINCO anos	4,00 (nos casos em que comprove DEZ ou mais anos)
Concurso Complexo – Comprovar que já tenha executado concursos públicos para nível superior com múltiplas etapas de seleção interna, tais como: de exames físicos e médicos, de provas escritas, dissertativas e provas práticas que tenham demandado a formação de banca técnica para avaliação de candidatos. *concurso complexo para efeito de avaliação nesse projeto básico é aquele que compreende 03 (três) ou mais etapas.	2,00 a cada concurso com múltiplas fases	10,00 (caso comprove CINCO ou mais concursos)
Assessoria Jurídica – Possuir corpo jurídico próprio exigido e que será disponibilizado para assessorar a PMDF no cumprimento do objeto do presente contrato.	5,00 Caso afirmativo	5,00 (valor único)
Sede no DF – Possuir sede administrativa, operacional e jurídica, no Distrito Federal, visando a assessorar a PMDF no cumprimento do objeto do presente contrato.	2,50 Caso afirmativo	2,50 (valor único)
Equipe Técnica – Possuirá Equipe Técnica composta por profissionais, possuidores dos títulos pontuados (Doutorado, Mestrado e Pós-graduação), visando assessorar a PMDF no cumprimento do objeto do presente contrato.	Doutorado: 1,00 Mestrado: 0,50 Pós-graduação: 0,25 (por título)	Doutorado:10,00 Mestrado:5,00 Pós-graduação:2,50 (pontuação máxima 17,50)
Proposta com o menor preço de taxa de inscrição: atender a todos	10,00	10,00 (pontuação para a proposta com menor preço –



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

<i>os requisitos e prestação dos serviços descritos no presente Projeto Básico, dentre outros bilateralmente convencionados oportunos, propondo o menor valor para a taxa de inscrição dos concursos.</i>		<i>em caso de empate será atribuída igual pontuação para as participantes empatadas)</i>
TOTAL	25,25	59,00

45. De acordo com o item 7.4 do Projeto Básico, a instituição que não alcançasse, pelo menos, 50% da pontuação máxima estaria eliminada do procedimento. Além disso, a proponente deveria estar voltada, estatutária ou regimentalmente, para a prática de pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional ou, ainda, ser instituição dedicada à recuperação social do preso (item 7.5 – Projeto Básico), fls. 348 – Peça nº 89.

46. A comprovação atinente aos profissionais do quadro jurídico e técnico, bem como da existência de sede no Distrito Federal, deveria ser realizada à época da contratação (itens 7.1.5 e 7.7 – Projeto Básico, fls. 346 e 348 – Peça nº 89).

47. O Projeto Básico em seu item 4.7 disciplina que os custos envolvidos na contratação seriam suportados pelos valores decorrentes da cobrança das taxas de inscrições e, portanto, não haveria ônus para a Administração fl. 344 – Peça nº 89.

48. Mediante a Portaria/DLF nº 244, de 27 de dezembro de 2015, fl. 461-Peça nº 89, foi nomeada comissão para análise das propostas apresentadas em decorrência do chamamento público, bem como para **indicar a instituição vencedora** com base nos critérios de qualificação e pontuação definidos no projeto básico.

49. A tabela de fl. 503 – Peça nº 89 relaciona as instituições e as pontuações obtidas. A análise foi separada em razão do preço de taxa de inscrição sugerido e nos aspectos técnicos exigidos no projeto básico. Sendo observada a seguinte classificação¹¹:

1º - Instituto Brasileiro de Educação e Gestão - IBEG (51,00 pontos);

2º - Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES (47,0 pontos);

3º - Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos – CEBRASPE/CESPE (34,5 pontos);

4º - Instituto Brasileiro de Formação e Capacitação - IBFC (32,00 pontos);

5º - Fundação UNIVERSA (30,75 pontos);

6º - Fundação Professor Carlos Augusto Bittencourt - FUNCAB (27,75 pontos);

¹¹ O Relatório Conclusivo da Análise da Pontuação, fls. 483/502 - Peça nº 89, demonstra como foram atribuídos os pontos.



7º - Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistencial Nacional - IDECAN (19,00 pontos);

8º - Instituto AOCP (18,75 pontos).

50. Em 18 de fevereiro de 2016, foi publicado no Diário Oficial do DF, fl. 516 – Peça nº 89, o resultado da seleção realizada, tornando pública a escolha do IBEG e abrindo prazo para interposição de recursos. Posteriormente, mediante o expediente de fl. 517 – Peça nº 89, o presidente da comissão responsável pela avaliação das propostas esclarece que a aludida publicação teve o objetivo apenas de informar a empresa que aferiu a maior pontuação pelos critérios definidos no projeto básico, salientando que o processo não se encontrava hábil para nomeação definitiva da empresa vencedora do certame e, conseqüente, assinatura do contrato.

51. Ao examinar os recursos apresentados em face da pontuação obtida pelo Instituto Brasileiro de Educação e Gestão - IBEG¹², a Assessoria de Análise Técnico-Jurídica da PMDF opinou pela alteração da pontuação inicialmente conferida às instituições IADES e IDECAN, bem como pela inabilitação do IBEG “por não restar demonstrada sua inquestionável reputação ético-profissional para a execução do concurso ora desejado pela Administração Policial Militar”, fl. 556 – Peça nº 89. A sugestão foi acatada pelo Chefe do Departamento de Logística e Finanças da Corporação, passando a primeira colocação a ser ocupada pelo Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES, fls. 558/559 – Peça nº 89.

52. A Procuradoria Geral do Distrito Federal, por meio do Parecer nº 285/2016 – PRCON/PGDF, fls. 564/579 – Peça nº 89, ao examinar os presentes autos opinou pela possibilidade de contratação direta, porém ressaltou a existência de falhas na instrução processual:

“Para a contratação direta há necessidade que conste no feito peça intitulada JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO elaborada pelo ente público interessado na Contratação direta, com a razão da escolha da futura contratada e justificativa de preço, bem como posteriormente a respectiva publicação na imprensa oficial de sua Ratificação, em observação ao disposto no art. 26, caput, inciso II e III c/c art. 24, inciso XIII, todos da Lei nº 8.666/93, recentes. Não consta dessa forma no feito.

Frise-se que para a dispensa de Licitação alusiva ao art. 24, inciso XIII, a Lei Federal nº 8.666/3 NÃO exige nenhum Procedimento Prévio Seletivo para escolha da entidade privada sem fins lucrativos que irá ser contratada sem licitação nessa hipótese. Portanto, não está a autoridade competente do órgão público interessado na contratação direta legalmente compelida a acolher sugestão de Comissão de Servidores que porventura tenha sido designada para tanto, mormente se embasada em RELATÓRIO com falhas, com erros em dados de proposta(s), indicação de denominação de entidade não participante, constando dados de propostas anteriores à nova versão do Projeto Básico, sem ser datado, incompleto quanto à análise do atendimento por parte da escolhida de todos os requisitos

¹² Parecer nº 047/2016-ATJ/DLF, fls. 546/557 – Peça nº 89.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 4.683/17e

legais aplicáveis à espécie e também os previstos no Projeto Básico, bem como sem Conclusão Final devidamente motivada sugerindo/apontando a vencedora do certame, e muito menos se essa indicação da vencedora recair justamente em uma entidade sem fins lucrativos que não atenda as exigências daquele dispositivo legal e de outras previstas na mesma Lei e em normas distritais aplicáveis ao caso concreto. Todavia, não há irregularidade na utilização de Aviso ou Edital de Chamamento no Diário Oficial e/ou em jornais que vise tornar pública a pretensão de realizar a contratação direta, visando conferir mais publicidade e assim coletar mais propostas de interessadas para análise e escolha final.

(...)

Por fim, se fosse viável a contratação direta, precisaria juntar ao feito peça separada denominada Justificativa para Dispensa de licitação, nela incluindo a Justificativa de Preços que pode ser integrar seu texto ou ser um anexo, e as situações necessariamente justificadas deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição de eficácia dos atos (art. 26, caput, da Lei Geral de Licitações).

Destarte, não consta no feito, até o momento, elementos suficientes que autorizem a contratação direta almejada com base no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93 para execução dos serviços objeto deste processo administrativo.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, o parecer é no sentido de que, em TESE, há possibilidade jurídica do Distrito Federal, por intermédio da POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, contratar entidade privada sem fins lucrativos (ora não identificada) para contratação de serviço para organização e realização do concurso público para provimento de 50 vagas para o Quadro de Oficiais Policiais Militares e 01 vaga para o Quadro de Oficiais Policiais Militares Capelães, por meio de DISPENSA DE LICITAÇÃO, com fundamento no art. 24, inciso XIII c/c art. 26, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demais exigências assinaladas neste opinativo com base na legislação de regência. Contudo, não há elementos nos autos suficientes para analisar a viabilidade jurídica da contratação direta almejada no caso em concreto, em face da deficiente instrução dos autos, em destaque: ausência de Justificativa de Dispensa de Licitação com a indicação da instituição escolhida e respectiva razão dessa escolha e de Justificativa de Preços e da documentação atualizada acerca de sua Habilitação. Precedente: Súmula nº 287- TCU."

(grifos originais)

53. *Buscando atender as recomendações da Procuradoria Geral do DF, a jurisdicionada obteve junto ao IADES documentação complementar, fls. 584/595 – Peça nº 89. Acerca da justificativa da dispensa, do preço e da escolha da contratada, a PMDF elaborou o documento de fls. 692/706 – Peça nº 89¹³.*

¹³ Inicialmente a justificativa constava dos documentos de fls. 615/622 e 651/658 – Peça nº 89, porém, em razão da necessidade de ajustes nova justificativa foi juntada aos autos.



54. *Em 11 de outubro de 2016, fl. 722 – Peça nº 89, foi reconhecida a dispensa de licitação em favor do Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, para prestação de serviços técnicos especializados tendentes à realização de concurso público para provimento de 50 vagas no curso de formação de Oficiais Policiais Militares – CFO e 01 vaga para o curso de habilitação de Oficiais Capelães. A ratificação da dispensa foi publicada no DODF de 13/10/2016, fl. 728 – Peça nº 89.*

55. *Assim, foi assinado o Contrato de Prestação de Serviços nº 29/2016 – PMDF, fls. 738/762 – Peça nº 89.*

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

60. *Conforme já discurremos 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 jurisdição reconhece que o chamamento público não poderia realizar uma combinação das diversas modalidades de licitação para criar uma nova:*

“O Chamamento Público foi introduzido por lei no ordenamento por intermédio da Lei 13.019/2014. Malgrado, já vinha a ser adotado, antes mesmo, por meio de atos administrativos normativos aos convênios e afins, como ocorreu por meio do Decreto 6.170 e Portaria Interministerial 507 ambos do Governo Federal.

Não obstante, cumpre salientar que o Chamamento Público da lei 13.019/14 é de aplicação específica para as parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

(...)

Por outro lado, os órgãos da administração para atender aos princípios da impessoalidade, publicidade e transparência tem adotado referido chamamento às hipóteses de dispensa de licitação.

Para muitos, referido chamamento público, nada mais seria do que uma ‘manifestação pública de interesse de contratação’ por parte da administração pública diante dos casos de dispensa de licitação.

Ocorre que diante dessa manifestação pública de interesse da administração em contratar, vários possíveis candidatos podem aparecer. Nesse ponto, caso a administração escolha qualquer um dos candidatos à sua livre vontade e sem qualquer critério e motivação, estar-se-ia aviltando, de igual modo, os princípios da impessoalidade e moralidade. Princípios esses justamente os quais se almejam proteger com o chamamento público.

Diante desses fatos, surgiu a necessidade de se consignar critérios objetivos, previamente formulados e publicados, para a escolha do melhor candidato. Bem como, diante da garantia constitucional do devido processo legal administrativo, corolário do artigo 5º, inciso LIV, da CF, de um procedimento mínimo e pré-estabelecido para a escolha da melhor proposta, de forma que haja lisura e transparência no procedimento de seleção.

Todavia, não há lei específica para regular referido processo de seleção. (...)

Nesse toada, embora a lei 13.019/14 seja vocacionada apenas às parcerias com as organizações da sociedade civil, por analogia e diante da ausência de outra disposição normativa, deve ser adotada ao chamamento público nas dispensas de licitação (...)

Diante disso, deve a comissão designada para o chamamento público se atentar para as disposições dos artigos 23 e seguintes da Lei 13.019/2014, em especial ao sigilo das propostas e abertura em data previamente estipulada.

Mas aqui uma observação convém a ser feita. Parte da doutrina vem se posicionando contra referido instituto do chamamento público aos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Assevera a doutrina



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

que assim se estaria a realizar uma combinação de modalidades de licitação, o que é expressamente vedado pelo artigo 22, § 8º da lei 8.666/93. (...)”

(grifos nossos)

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 licitação¹⁴.

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 de modalidade autônoma, o procedimento realizado pela PMDF

¹⁴ Conforme se observa nos Processos nºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015, nos quais houve o reconhecimento e ratificação da dispensa, nos termos disciplinados na Lei nº 8.666/93.



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 Filho¹⁵:*

“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”¹⁶.*

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*

¹⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11.ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 62/63.

¹⁶ Op. cit. p. 64.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

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 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 jurisdição 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.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

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”¹⁷.

79. Já no Processo nº 054.001.306/2015, no qual houve estimativa de 6.405 inscritos¹⁸, 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 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

¹⁷ Vide parágrafos 34 e 35.

¹⁸ No Contrato foram estimados 6.000 (seis mil) candidatos para o Quadro de Oficiais Militares (QOPM), 100 (cem) candidatos para o Quadro de Oficiais Militares Capelães (QOPMC) e 5% (cinco por cento) de inscritos com isenção de taxas de inscrição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

semelhantes àqueles ofertados anteriormente¹⁹ 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 filho²⁰:*

“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 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,*

¹⁹ Ofício n 572/2017 – ATJ/GAB/DLF – Peça nº 58.

²⁰ Op. cit., 15ª ed., p.732.



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 suspenso²¹, 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 01/94²², 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

²¹ Conforme determinação constante do item III da Decisão nº 3156/2017, Peça nº 71.

²² Art. 45. Verificada a ilegalidade de ato ou contrato, o Tribunal, na forma estabelecida no Regimento Interno, assinará prazo para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, fazendo indicação expressa dos dispositivos a serem observados.



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 andamento²³, sugerimos a audiência dos responsáveis indicados na Matriz 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 originais).

Ao final da instrução, foram lançadas as seguintes sugestões ao eg. Plenário:

“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

²³ Conforme se verifica na Peça nº 93.



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;*
- 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”.*

Registro que as sugestões formuladas pela auditora de controle externo mereceram a concordância do diretor da 1ª Divisão de Acompanhamento – 1ª Diacomp/TCDF e do titular da Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF (e-DOC 072C9407-e).

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCD, mediante o Parecer n.º 844/2017-ML (e-DOC DA32E549-e), depois de



sintetizar a matéria, manifestou-se de forma parcialmente convergente com a instrução, nestes termos:

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**.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

***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.

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 nºs 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 nº 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

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

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. 3º da Lei nº 8.666/1993 e no 2º da Lei nº 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 nºs 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 nºs 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 nº 1/1994.**

Conclusão

24. Conforme asseverado na exordial apresentada pelo MPC/DF e no Parecer nº 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 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

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” (grifos originais).

Nesse sentido, ao final do parecer, o i. Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, sugeriu ao c. Tribunal 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:
 - 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:**

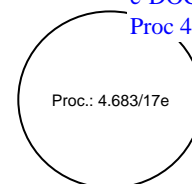


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

- 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” (grifos originais).*

É o relatório.



VOTO

Recorde-se que nos presentes autos examina-se as seguintes **representações** juntadas aos autos:

- formulada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel (e-DOC 74F6CE52-c);
- de n.º 2/2017-GPML, formulada pelo MPjTCDF (e-DOC BF75FDF5-e e anexo 08B11AB2-e); e
- protocolada pela empresa Consulplan Ltda. (e-DOC 5C35692F-c).

Lembro que as peças exordiais apontaram falhas na condução do Chamamento Público realizado pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, 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, objeto do Processo n.º 054.000.998/2015, para ingresso a partir de outubro de 2017, conforme discriminado a seguir:

- para o Quadro de Praças Policiais Militares Combatentes – QPLPLMC: 500 vagas imediatas e 1500 vagas para cadastro de reserva;
- para o Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Corneteiros – QPMP-7: 18 vagas; e
- para o Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Músicos – QPMP-4: 06 vagas.

Esta fase processual cuida do exame de mérito das mencionadas representações, em cotejo com os esclarecimentos encaminhados em atenção ao Despacho Singular n.º 167/17-GCIM (ratificado pela Decisão n.º 771/2017), à Decisão n.º 1.474/2017 e à **Decisão n.º 3.156/2017**.

Neste último *decisum*, a Corte, com fulcro no art. 277, “*caput*”, do RI/TCDF, determinou à Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF que **suspendesse cautelarmente** o Chamamento Público em comento, até ulterior deliberação plenária, devendo, no prazo de 05 (cinco) dias, apresentar esclarecimentos circunstanciados acerca das impropriedades relacionadas a seguir, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ante a possibilidade de aplicação do preconizado no art. 45 da Lei Complementar n.º 01/1994:

- 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 parque gráfico no Distrito Federal sem qualquer justificativa para a limitação geográfica imposta, configurando ofensa aos princípios da isonomia e da competitividade;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

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

Nesta oportunidade, a unidade instrutiva, após analisar os esclarecimentos prestados pela PMDF, propôs ao Tribunal: conhecer dos esclarecimentos apresentados pela Corporação Militar; levantar o sobrestamento determinado no item II da Decisão n.º 3.156/2017; no mérito, considerar parcialmente procedente as representações do MPJTCDF (peça n.º 22) e da empresa CONSULPLAN Ltda. (peça n.º 34) e ter por prejudicado o exame do mérito da representação apresentada pelo Deputado Distrital Professor Israel (peça n.º 3), ante a perda do objeto; considerar irregular o Chamamento Público realizado em face das 4 impropriedades que indica²⁴; expedir determinação à PMDF para adoção das medidas necessárias ao exato cumprimento da lei na forma do art. 45 da LC n.º 01/94, devendo a jurisdicionada cientificar o Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias acerca das medidas implementadas; autorizar a audiência dos responsáveis elencados na matriz de responsabilização de peça n.º 96 para apresentação de justificativas ante a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da LC n.º 01/94; dar ciência da decisão a ser adotada aos interessados; e autorizar o retorno dos autos à Seacomp/TCDF.

O MPJTCDF emitiu parecer parcialmente convergente com o corpo instrutivo, opinando: pela procedência parcial das representações apresentadas pelo MPJTCDF e pela Consulplan Ltda., tendo por prejudicado o exame de mérito da representação formulada pelo Deputado Distrital Professor Israel, pela perda de objeto; por considerar irregular o Chamamento Público objeto do Processo n.º 054.000.998/2015, em razão de 3 irregularidades identificadas²⁵; por determinação à PMDF com fulcro no art. 45 da LC n.º 01/94, devendo a jurisdicionada cientificar o Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias acerca das medidas

²⁴ “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”.

²⁵ As mesmas apontadas pela unidade instrutiva, à exceção da irregularidade relativa à “adoção de fase preparatória com proporções de certame autônomo e com inovações procedimentais não previstas em lei”.



adotadas; e pela audiência dos indicados na matriz de responsabilização elaborada pelo corpo instrutivo.

Após compulsar os autos, adianto que meu posicionamento é parcialmente convergente com os órgãos instrutivo e ministerial, pelos motivos que exporei na sequência.

Preliminarmente, há de se destacar que, em decorrência da desclassificação do instituto IDECAN, publicada no DODF de 14.03.2017, tendo transcorrido *in albis* o prazo para interposição de recurso em desfavor da referida decisão administrativa, não se cogita mais a possibilidade de contratação do citado instituto, o que resulta na perda de objeto da representação manejada pelo Deputado Distrital Professor Israel, conforme bem propugnado na instrução e no parecer ministerial.

Acolho também os fundamentos externados pela área instrutiva²⁶ e pelo Ministério Público²⁷ quanto à suficiência dos esclarecimentos ofertados pela PMDF relativos à exigência de disponibilidade de parque gráfico no Distrito Federal por parte das entidades interessadas em prestar o serviço, sendo despiciendo comentários adicionais sobre a *questio*.

Ademais, a meu ver, em harmonia com o que opina o *Parquet* especial, não subsiste irregularidade atinente à adoção de fase preparatória à contratação por dispensa, nos moldes empreendidos pela Polícia Militar.

Considerando que não há rito específico para contratação por dispensa de licitação prevista no art. 24 da Lei n.º 8.666/93, compartilho do seguinte entendimento alcançado pelo d. Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima: “11. (...) 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”.

Se, com espeque na lei de regência, a situação permite até mesmo a contratação direta, não se pode exigir que se adote procedimentos específicos definidos para as modalidades disciplinadas nos arts. 21 a 23 da Lei n.º 8.666/93.

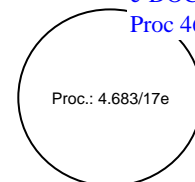
Isso porque prevalece no Direito a máxima “quem pode o mais pode o menos”, de modo que o chamamento público, similar a um processo seletivo simplificado, privilegia os princípios da isonomia, da transparência administrativa e da indisponibilidade do interesse público, sem qualquer vinculação obrigatória aos formatos de procedimento regular de licitação.

Sobre as exigências de experiência anterior dos proponentes, constato no § 25 da Informação n.º 90/2017-1ª Diacom que para o concurso em exame estimou-se o quantitativo de 28.000 candidatos. Logo, a exigência de realização prévia de certames com pelo menos 10.000 candidatos não pode ser tida como exacerbada.

Além disso, a comprovação de experiência em outros 5 concursos pode ser considerada razoável frente ao porte e às características da seleção em comento, estando tal parâmetro, portanto, inserido, no presente caso, no campo de

²⁶ § 69/73 da Informação n.º 158/2017-1ª Diacom.

²⁷ § 8 do Parecer n.º 519/2017-ML.



discrecionariade do gestor, com vistas a minimizar as chances de insucessos na contratação almejada.

Ora, se a comprovação de realização prévia de apenas 1 concurso com 10.000 candidatos certamente deixa dúvidas quanto à capacidade de entidade interessada para realizar certame com previsão de 28.000 inscritos, qual seria o quantitativo a ser exigido de concursos realizados anteriormente que seria suficiente para dar segurança para a Administração sem que houvesse restrição indevida à disputa no chamamento público?

A esse respeito, observo que o próprio MPJTCDF, no bojo da Representação n.º 02/2017-ML, reconheceu que a quantidade escolhida pela PMDF se mostra pertinente, pelo que se depreende do seguinte trecho:

“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”²⁸

Assim, tenho que a referida experiência requerida para se habilitar a prestar os serviços para a PMDF é compatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Em relação aos critérios para pontuação da equipe mínima, discordo, com as devidas vênias, da unidade instrutiva quando afirma que “*não está claro se é necessário um funcionário com doutorado para obter 3 pontos ou se para cada funcionário com a referida titulação será atribuído 1 ponto*”.

A interpretação razoável do quadro disposto às fls. 234/235 do e-DOC E5A3AFD4-e é de que um doutor valha 3 pontos, um mestre, 2 pontos, e um pós-graduado, 1 ponto. A outra hipótese aventada pelo corpo instrutivo importaria dizer que um doutor e um pós-graduado seriam igualmente valorados (1 ponto cada), o que não faria sentido.

No projeto básico alusivo à contratação de instituição para organização e realização de concurso público para provimento de cargos no Quadro de Oficiais Policiais Militares – QOPM e no Quadro de Oficiais Militares Capelães – QOPMC (fl. 347 do e-DOC 3DC9087B-e), optou-se por conferir 0,25 pontos para pós-graduação, 0,5 para mestrado e 1,0 para doutorado. O raciocínio trazido pela área instrutiva, nesse caso, significaria que estaria sendo exigido o mínimo de 4 doutores e de 1 pós-graduado na equipe técnica, e que a pontuação máxima nesse quesito só seria atingida com o número de 40 doutores, 20 mestres e 10 pós-graduados, fugindo à razoabilidade.

Além disso, não se tem notícia de que algum proponente tenha reclamado de qualquer dubildade na interpretação do citado quesito que pudesse macular o processo de seleção correspondente.

Portanto, tenho que não procede a alegação de ocorrência de subjetividade para pontuação da equipe técnica das instituições participantes.

²⁸ e-DOC BF75FDF5-e.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

Quanto à suposta desproporcionalidade entre a valoração dos pontos atribuídos aos quesitos “experiência no objeto” e “preço da taxa de inscrição”, insta assinalar que não existe qualquer exigência para que se valorize mais os preços das taxas de inscrição do que a experiência na execução do objeto, ainda mais em se tratando de contratação direta com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93.

A unidade instrutiva, ao considerar desproporcional a valoração dada pela jurisdicionada a esses parâmetros fundamentou seu raciocínio especialmente em ensinamento doutrinário que, ao tratar de licitações do tipo técnica e preço, indica como solução mais equilibrada a obtenção de proposta vencedora determinada por fórmula que reconheça peso igual para as notas de técnica e de preço.

Acontece que, com as vênias de estilo, penso que não cabe esse raciocínio ao caso em epígrafe.

Primeiro porque, como já tratado, não se deve comparar procedimento de seleção antecedente a contratações diretas com os ritos definidos para as modalidades e tipos regulares de licitação.

Segundo porque, no caso sub exame, o valor da taxa de inscrição não será arcado pelo erário, não sendo possível afirmar de forma incontestada que ao selecionar proposta com taxa de inscrição mais elevada haverá necessariamente prejuízo para a Administração.

Com efeito, via de regra, respeitados os limites impostos na Lei n.º 4.949/12²⁹, o que se evidenciou na seleção em tela, os preços estão em patamares aceitáveis pela legislação e, portanto, suficientemente justificados.

Até porque, a teor do art. 22, inciso IV, do citado diploma legal³⁰, o valor da inscrição deve cobrir todo o custo para a realização do certame, levando-se em conta a (mera) expectativa de receita com as inscrições, o que envolve inegável risco ao particular, que também deve sopesar os casos legais de isenção no pagamento da taxa.

Sem embargo, vale recordar que tramita nesta Corte de Contas o Processo n.º 14.032/2012, de meu relato, que trata de estudos especiais *“para estabelecer os procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta do DF, para recolhimento dos valores referentes às taxas de inscrição em concurso público como receita pública”*, quando o Plenário poderá debater a *questio* de maneira mais aprofundada.

Neste momento, relevante destacar que, nos termos dos incisos II e III do art. 26 da Lei Geral de Licitações e Contratos, os processos de dispensa

²⁹ Estabelece normas gerais para realização de concurso público pela administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal.

³⁰ “Art. 22. O valor da inscrição não pode exceder a cinco por cento dos vencimentos iniciais do cargo público objeto do concurso. Parágrafo único.

Para definir o valor de inscrição, devem-se levar em conta:

I – os vencimentos do cargo público;

II – a escolaridade exigida;

III – o número de fases e de provas do concurso público;

IV – o custo para a realização do concurso público e sua relação com a expectativa de receita com as inscrições”.



deverão ser instruídos com a razão da escolha do executante do serviço e com a justificativa do preço a ser contratado.

Assim, forçoso reconhecer, das considerações tecidas sobre a matéria, que os procedimentos ora analisados, adotados pela PMDF, contemplam tais requisitos legais, não existindo mais razões para impedir a continuidade do Chamamento Público destinado a selecionar instituição para organização e realização de concurso público para admissão ao Curso de Formação de Praças – CFP, objeto do Processo n.º 054.000.998/2015.

Por fim, em relação às análises empreendidas pelos órgãos instrutivo e ministerial acerca da ocorrência das mesmas irregularidades antes aventadas no chamamento público tratado neste feito nos processos seletivos atinentes aos Processos Administrativos n.ºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015, não vislumbro necessidade de prosseguir com o respectivo exame, posto que tais supostas irregularidades foram pontualmente afastadas no bojo deste voto.

De qualquer forma, frisa-se que as propostas contidas na instrução e no parecer restringiram-se à audiência de responsáveis para aplicação de multas, em nada implicando na continuidade das contratações a que aludem os referidos processos administrativos.

Rememora-se, ainda, que os Processos n.ºs 054.000.265/2016 e 054.001.306/2015 foram objeto de análise por esta Corte no âmbito do Processo n.º 4.420/2017, não tendo sido apontada qualquer irregularidade que ensejasse a intervenção do Tribunal, que acabou por autorizar o arquivamento daquele processo por intermédio da Decisão n.º 2.569/2017.

Ante o exposto, com as devidas vênias aos entendimentos contrários, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I. tome conhecimento:

- a) do Ofício n.º 1050/2017-ATJ/GAB/DLF (e-DOC EF72415A-c) e do Ofício n.º 790/2017-Seplag/GAB (e-DOC 6EA988DA-c), bem como de seus respectivos anexos, encaminhados, respectivamente, pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF e pela Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do DF – Seplag/DF, em atenção ao disposto na Decisão n.º 3.156/2017;
- b) da Informação n.º 158/2017-1ª DIACOMP (e-DOC 87AB009E-e);
- c) do Parecer n.º 844/2017-ML (e-DOC DA32E549-e);
- d) dos demais documentos carreados ao feito;

II. levante o sobrestamento determinado no item II da Decisão n.º 3.156/2017;

III. considere:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 4.683/17e

- a) prejudicado o exame de mérito da representação protocolada pelo i. Deputado Distrital Professor Israel, ante a perda de objeto;
 - b) no mérito, improcedentes a Representação n.º 2/2017-GPML e a representação formulada pela empresa Consulplan Ltda.;
- IV. dê ciência da decisão que vier a ser proferida aos interessados (Idecan, Iades, Deputado Distrital Professor Israel, empresa Consulplan Ltda. e Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima);
- V. autorize:
- a) a continuidade dos procedimentos alusivos ao chamamento público 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 – QPLPLMC, do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Corneteiros – QPMP-7 e do Quadro de Praças Policiais Militares Especialistas Músicos – QPMP-4, objeto do Processo Administrativo n.º 054.000.998/2015;
 - b) o retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para fins de arquivamento.

Sala das Sessões, 19 de outubro de 2017.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator