
RESULTADO DO RECURSO AO RESULTADO DA ETAPA COMPETITIVA DO CHAMAMENTO PÚBLICO SMASAC Nº 01/2018

Recorrente: Instituto Jurídico para Efetivação da Cidadania - IJUCI
CNPJ: 038.933.50/0001-12

Belo Horizonte, 11 de julho de 2018.

Trata-se de Recurso ao Resultado da Etapa Competitiva do Edital de Chamamento Público SMASAC nº 01/2018, apresentado pelo Instituto Jurídico para Efetivação da Cidadania, em que requereu: (i) a desclassificação imediata da proponente Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Belo Horizonte - APAE-BH, bem como (ii) a desclassificação da proponente Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais – ADRA, classificada em 2º lugar no presente edital de chamamento público, em empate técnico com a recorrente.

DOS FATOS

A Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania realizou procedimento de chamamento público para a seleção de proposta de organizações da sociedade civil para a execução do Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias.

Nos termos do item 3 do edital, o Serviço compreende a oferta de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos. Tendo como objetivo promover, por meio de atendimento domiciliar, a autonomia, a inclusão social e comunitária, bem como a melhoria da qualidade de vida de cerca de 450 (quatrocentos e cinquenta) pessoas com deficiência e idosos com dependência, seus cuidadores e suas famílias que estejam em situação de violação de direitos, buscando o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Conforme critérios de classificação constantes do Edital de Chamamento Público (item 11), a Comissão de Seleção, após a análise das propostas apresentadas, as ranqueou, restando o seguinte resultado preliminar:

1º Lugar: Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Belo Horizonte (APAE-BH) – 90 pontos;

2º Lugar: Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais (ADRA) – 80 pontos;

2º Lugar: Instituto Jurídico para Efetivação da Cidadania (IJUCI) - 80 pontos;

- União dos Paraplégicos de Belo Horizonte (UNIPABE) – 65 pontos;
- Casa dos Meninos – 56 pontos;
- Associação Servindo e Protegendo (ASSEP) – 38 pontos.

A partir da publicação do resultado, o Instituto Jurídico para a Efetivação da Cidadania - IJUCI, classificado em 2º lugar, em empate técnico com a Agência Adventista de

Desenvolvimento e Recursos Assistenciais – ADRA, apresentou recurso ao referido resultado, tendo sido observadas as condições apresentadas no edital.

DAS ALEGAÇÕES

Inicialmente, a recorrente alegou que a proposta apresentada pela APAE-BH, no valor estimado de R\$4.080.009,46 (quatro milhões, oitenta mil, nove reais e quarenta e seis centavos), encontra-se acima do limite financeiro orçamentário, que é de R\$ 3.741.120,00 (três milhões, setecentos e quarenta e um mil, cento e vinte reais); defendendo que a proposta deve ser considerada inexequível, impondo-se sua desclassificação imediata.

Entre outros motivos que supôs serem suficientes para desclassificação da proponente APAE-BH, aduziu que esta fez colocações e propostas que não encontram lastro na planilha financeira, tais como: apontar valores de vale transporte de forma genérica; não informar como pretende cumprir a meta “garantir o transporte da coordenação”; não informar como pretende cumprir a meta de passeio externo; supostas inconsistências nos prazos para instalação no primeiro mês; não informar na planilha a aquisição de material permanente ou valores destinados a obras, sendo que menciona a necessidade de estruturar e equipar o espaço físico; extrapolação do valor da planilha de gastos com pessoal; entre outras alegadas incongruências.

Quanto ao pedido de efetuação do desempate entre ADRA e o recorrente, alegou que, como o Decreto Municipal 16.746/17 e a Lei 13.019/14 não mencionam critérios de desempate, deve ser aplicado o art. 37 da Constituição da República, no que concerne ao princípio da eficiência, priorizando quem pode realizar a mesma tarefa por menor custo. Sugeriu que, sendo a proposta do IJUCI a mais barata, deve ser considerada a proposta ganhadora.

A fim de fundamentar o pedido de desclassificação da proponente ADRA, mencionou haver obscuridade na planilha apresentada, porquanto não detalhou os itens de despesa, apenas listando rubricas possíveis e apontando um valor cheio. Alegou que a ADRA não especificou valores salariais, não justificou encargos, não fixou padrões de vale transporte e não se sabe quando gastaria com material permanente, com que itens e para quais metas, não demonstrando a exequibilidade da proposta.

Assim, ao final, pugnou pela desclassificação das proponentes APAE-BH e ADRA ou, caso não desclassificada a ADRA, seja efetuado o desempate mediante o critério de “menor preço”.

DAS CONTRARRAZÕES

Conforme previsão editalícia constante do item 6.7, a APAE-BH foi devidamente notificada da existência do recurso, sendo-lhe facultada a apresentação de contrarrazões, as quais foram apresentadas, requerendo a improcedência do recurso interposto, sob o argumento

de que sua proposta teve por base valores de referência do mercado, que serão devidamente adequados ao limite orçamentário informado quando da apresentação do plano de trabalho, através da assunção, pela APAE-BH, dos custos que excedem ao valor constante do edital.

No que se refere ao nível de detalhamento da proposta, justificou a APAE-BH que fará o detalhamento necessário, acrescido de memória de cálculo, no momento da apresentação de seu plano de trabalho, conforme previsão no art. 9º, § 7º, do Decreto Municipal nº 16.746/17.

A par das alegações da recorrente e da interessada, passa-se às considerações da Comissão de Seleção.

DO MARCO NORMATIVO

A priori, impende destacar que todo o procedimento estabelecido fundamenta-se na Lei Federal nº. 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSC).

A Lei Federal nº. 13.019/2014, regulamentada, no âmbito do Município de Belo Horizonte, através do Decreto Municipal nº. 16.746/2017, inaugura procedimento único e uniforme à celebração e execução de parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, superando a lógica dos convênios e afastando, em absoluto, a aplicação da Lei Federal nº. 8.666/1993, nos termos de seu Art. 84:

Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Assim, para a análise das alegações, das contrarrazões e decisão desta Comissão de Seleção, tem-se como marco normativo as normativas citadas no parágrafo anterior.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Cuida-se de recurso apresentado ao resultado da Etapa Competitiva do Chamamento Público SMASAC nº 01/2018, em que a APAE-BH foi a instituição melhor classificada no procedimento, conforme critérios classificatórios constantes do instrumento editalício.

O Edital de Chamamento Público SMASAC nº 01/2018, no que tange à citada etapa competitiva – apresentação da proposta (item 10) – dispõe que a proposta apresentada pela Organização da Sociedade Civil - OSC deverá ser elaborada em consonância com o item 3 (Serviço), observando o modelo constante do ANEXO I.

Por sua vez, o item 10.1.1 lista os documentos de habilitação técnica que também deverão ser apresentados nesta fase. Já os critérios para classificação das OSC se

encontram claramente previstos no item 11 do edital.

Destaca-se que a proposta apresentada pela APAE-BH foi elaborada em consonância com os itens requeridos no edital.

Inicialmente, se observa que o pedido do recorrente de desclassificação de proposta apresentada pela APAE-BH, fundamentada no valor da proposta superior ao valor informado no edital, não encontra amparo legal, uma vez que o Edital de Chamamento Público SMASAC nº 01/2018, tampouco a Lei Federal nº 13.019/14 ou o Decreto Municipal nº 16.746/17, possuem previsão de hipóteses de desclassificação da proposta decorrente de extrapolação do valor de referência / teto.

Muito embora a Lei Federal nº. 8.666/1993 apresente em seu Art. 48, II, a desclassificação de proposta em valor superior ao limite estabelecido, já explicitamos que tal regra não se aplica aos procedimentos regidos pela Lei Federal nº. 13.019/2014 - MROSC.

Outrossim, o MROSC define novas regras para a celebração de parcerias, nas quais o Poder Público e as OSC cooperam para alcançar um interesse comum de finalidade pública e recíproca, diferentemente do que ocorre nos contratos regidos pela Lei de Licitações.

Aspecto primordial da Lei Federal nº. 13.019/2014 é a priorização do controle de resultados. Assim, visa-se selecionar, para a celebração de parcerias, instituições que demonstrem maior sucesso e maior capacidade para consecução de seus objetos, e não somente o “menor preço”, originário da lógica dos contratos.

Para corroborar com tal entendimento, trazemos a luz o preceito contido no artigo 6º, II da Lei, que determina como diretriz fundamental do regime jurídico das parcerias, a priorização do controle de resultados.

Importante destacar que o valor constante do edital é de R\$ 3.741.120,00 (três milhões, setecentos e quarenta e um mil, cento e vinte reais) e o valor da proposta apresentada pela APAE-BH é de R\$4.080.009,46 (quatro milhões, oitenta mil, nove reais e quarenta e seis centavos), valor apenas 9% superior ao previsto no edital, de modo que julgamos ser possível a adequação, sem prejuízo ao objeto da parceria.

Dentre as alegações apresentadas pelo recorrente, o mesmo cita o art. 9º, § 2º, inciso II do Decreto Municipal nº 16.746/17:

“§ 2º Os critérios de julgamento **não poderão se restringir ao valor apresentado para a proposta** e deverão abranger, no mínimo, **o grau de adequação da proposta:**

I - aos objetivos da política, do plano, do programa ou da ação em que se insere a parceria;

II - **ao valor de referência ou teto constante do edital.**”

A normativa citada pela recorrente é a mesma constante na Lei Federal, em seu Art. 27.

Todavia, importante apresentar, além do entendimento do caput do referido artigo, a previsão do respectivo §5º:

“Art. 27. O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento.

[...]

§ 5º Será obrigatoriamente justificada a seleção de proposta que não for a mais adequada ao valor de referência constante do chamamento público.”

Resta, portanto, demonstrada não apenas a possibilidade, mas, sobretudo, a legalidade da seleção de proposta em valor diverso daquele constante no edital de chamamento público.

Por outro lado, é importante destacar que, a despeito de ser necessária a observância do modelo de proposta constante do Anexo I do Edital de Chamamento Público, o qual contempla o Plano de Aplicação de Recursos, este se refere ao detalhamento de despesas no valor médio de mercado, tratando-se de estimativa.

Além disso, observe-se o que dispõe o art. 9º, § 2º, inciso II do Decreto Municipal nº 16.746/17, citado pelo recorrente:

“§ 2º Os critérios de julgamento **não poderão se restringir ao valor apresentado para a proposta** e deverão abranger, no mínimo, **o grau de adequação da proposta:**

I - aos objetivos da política, do plano, do programa ou da ação em que se insere a parceria;

II - **ao valor de referência ou teto constante do edital.”**

Nesse ponto, deve-se destacar que, segundo o Decreto citado, os critérios de julgamento não podem se restringir ao valor da proposta, impossibilitando que uma proposta seja desclassificada apenas em decorrência do valor, como pretende o recorrente.

Demais disso, em análise do Edital de Chamamento Público SMASAC nº 01/2018, percebe-se que este não deixou de observar o que dispõe o artigo supracitado, no que se refere à abrangência do grau de adequação da proposta ao valor de referência apresentado no edital.

Isso porque o Edital prevê, em seu item 14, que a OSC que for declarada vencedora será convocada para apresentar o Plano de Trabalho consolidado, a ser de fato implementado, o qual deverá conter, entre outros elementos, **a previsão de receitas e despesas que serão realizadas na execução das atividades ou projetos abrangidos pela parceria**, certamente com os recursos destinados pela Administração Pública à parceria (item 5).

Destaque-se que o item 14.2 dispõe:

“14.2. A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso III do subitem anterior, deverá ser acompanhada da comprovação da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado, nos termos do §1º do Art. 26 do Decreto Municipal nº 16.746/2017.”

Deste modo, resta claro que o Edital impõe a necessidade de que o Plano de Trabalho, mais especificamente o Plano de Aplicação de Recursos nele contido, se adeque ao limite orçamentário disponibilizado, conforme o item 5 do Edital.

Contudo, o momento de definição e aferição da compatibilidade das receitas e despesas ao limite orçamentário oferecido não é a etapa competitiva, mas é o momento da elaboração do Plano de Trabalho, onde a previsão de receitas e despesas deixa de ser apenas estimativa para ser definitiva.

Nesse ponto, não se pode deixar de considerar que a diferença do valor entre a proposta apresentada pela APAE-BH e o valor estipulado no edital não ultrapassa a marca de 10% (dez por cento) do valor de referência, como já mencionado; pelo que a Comissão de Seleção considera plenamente possível a adequação da proposta aos recursos disponibilizados.

De outro lado, ressalte-se que o fato do valor da proposta exceder ao valor de referência previsto no edital não torna, necessariamente, a proposta inexequível; uma vez que nem o edital e nem a legislação impedem que parte das despesas seja efetuada por recursos próprios da instituição parceira ou, em outras palavras, que haja contrapartida.

O Edital, em seu item 7.4, apenas prevê que não haverá exigência de contrapartida em bens e serviços, mas não veda que a instituição voluntariamente a preste.

Tanto é assim que, segundo informado em sede de contrarrazões pela APAE-BH, esta realizará a adequação dos custos ao limite orçamentário no momento da apresentação do plano de trabalho, assumindo com recursos próprios a quantia que exceder ao valor constante do edital.

É evidente que, na hipótese de a construção do Plano de Trabalho definitivo não obedecer ao previsto no item 14 do Edital, não ocorrendo sua aprovação, não haveria possibilidade de celebração da parceria, o que importaria a convocação da próxima instituição mais bem classificada ou a realização de novo chamamento público, a depender da conveniência e oportunidade do Município.

Além disso, o Decreto 16.746/17 dispõe, em seu artigo 15, § 2º, as possibilidades de eliminação – não desclassificação – de propostas. Vejamos:

“§ 2º Será eliminada a proposta que não contenha as seguintes informações:

I - a descrição da realidade objeto da parceria e o nexa com a atividade ou o

projeto proposto;

II - as ações a serem executadas, as metas a serem atingidas e os indicadores que aferirão o cumprimento das metas;

III - os prazos para a execução das ações e para o cumprimento das metas;

IV - o valor global, quando for o caso.”

E, no presente chamamento público, todas as propostas apresentadas continham as informações necessárias, não ocorrendo nenhuma destas hipóteses.

Importante reforçar que a Lei nº 13.019/14 não veda a seleção de proposta cujo valor divirja do valor de referência do edital. Vide a previsão, já citada, de seu art. 27, § 5º, que demonstra não haver óbice à seleção de proposta que não esteja em total conformidade com o valor previsto no edital.

Portanto, não há que se falar em desclassificação da proposta da APAE-BH pelos fundamentos requeridos pelo recorrente, primeiro por não haver previsão legal ou editalícia para tal, segundo porque o momento em que deverá ser feita a previsão de receitas e despesas devidamente comprovadas, adequando-as ao valor destinado pela Administração Pública à execução da parceria, é o momento de elaboração do Plano de Trabalho definitivo.

No que toca às alegações de incongruências na proposta da APAE, também não assiste razão ao recorrente.

Em que pese não estarem completamente detalhadas as informações contidas nas propostas das instituições proponentes (não só da APAE-BH e da ADRA, como de todas as participantes, inclusive IJUCI), consoante prevê o art. 9º, § 7º do Decreto nº 16.746/17, o nível de detalhamento exigido na fase de seleção quanto aos elementos mínimos da proposta será inferior ao nível de detalhamento que será exigido do plano de trabalho na fase de celebração da parceria.

É lúcido que, quanto mais detalhadas as propostas, melhores são as condições de análise, conforme esclarecimento da Comissão de Seleção. Porém, embora o detalhamento das informações contribua para o exame das propostas pela Comissão de Seleção, o momento em que este se faz essencial e obrigatório é o momento de apresentação do plano de trabalho definitivo, o que, segundo informado pela própria APAE-BH, será devidamente fornecido.

Ante ao exposto, entende-se que não são cabíveis as alegações da instituição recorrente, Instituto Jurídico para Efetivação da Cidadania, pelo que **rejeitamos** o recurso apresentado ao resultado da Etapa Competitiva do Chamamento Público SMASAC nº 001/2018.

E, sendo mantida a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Belo Horizonte - APAE-BH, como primeira colocada no certame, os pedidos de desclassificação da proponente Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais - ADRA ou

efetuação de desempate, por ora, carecem de objeto.

Sendo necessária eventual convocação de segunda colocada, a Comissão analisará os pedidos de desclassificação da proponente ADRA e efetuação de desempate.

Renata Luiza de Lima
Comissão de Seleção de Chamamento Público SMASAC

Maíra da Cunha Pinto Colares
Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania

À
Sra. Viviane Tompe Souza Mayrink
Instituto Jurídico para Efetivação da Cidadania - IJUCI