

À AUTORIDADE SUPERIOR¹ DA INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÓPEBA - ICISMEP.

Atte. Comissão Permanente de Licitação.

REFERÊNCIAS: Processo Licitatório 015/2019 - CC nº 01/2019.

ASSOCIAÇÃO GRUPO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA, qualificada nos autos em referência, vem à presença de Vossa Senhoria apresentar

IMPUGNAÇÃO AO RECURSO HIERÁRQUICO

(item 15.3. do edital e art. 109, § 3º, da Lei 8.666/93)

interposto por ASSOCIAÇÃO CUIDAR BEM/MG – ACB contra a pontuação atribuída à recorrente e à recorrida no julgamento das propostas técnicas, de acordo com o que segue.

1. BREVE RELATO

No âmbito da concorrência aqui referenciada, a Comissão Permanente de Licitação – CPL, ao julgar a **proposta técnica**, decidiu atribuir 43 (quarenta e três) pontos à ASSOCIAÇÃO CUIDAR BEM/MG – ACB (recorrente), e 60 (sessenta) pontos à ASSOCIAÇÃO GRUPO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA (recorrida), conforme detalha o quadro resumo que segue para fins ilustrativos:

¹ Art. 108, § 4º, da Lei 8.666/93.



ITEM	PONTOS	
	ACB	D. DOCHINHA
TÉCNICA		
1.1	1	2
1.2.1	6	6
1.2.2	4	4
1.2.3	4	4
1.3	0	8
2.1	12	12
2.2	0	8
2.3	8	8
3	8	8
PREÇO		
4	x	x
TOTAL	43	60

Ao que se vê, enquanto a recorrida obteve a totalidade dos pontos possíveis na proposta técnica, a recorrente “zerou” nos itens 1.3 e 2.2, recebendo nota inferior àquela noutro item (1.1).

Na sequência da sessão pública e com o julgamento da proposta comercial (preço) - considerado os equívocos da recorrente em relação a tal aspecto - a CPL acabou pontuando-a indevidamente em relação ao item 4 supra (preço), elevando a sua pontuação final, fato que foi e será objeto de análise adiante (e certamente apreciação oportuna pela D. Comissão Permanente de Licitação).

Diante de tal cenário, a recorrente interpôs o presente recurso objetivando (no tocante à proposta técnica), em resumo:

- 1) Aumentar a sua pontuação e
- 2) Diminuir a pontuação da recorrida.

Os pontos de ataque do recurso se abreviam no seguinte:

Na tentativa de aumentar a pontuação obtida, a recorrente afirma que:

[...]por mero equívoco, a Comissão Técnica se enganou em atribuir pontuação 1 (um) no item 1.1 e 0 (zero) nos itens 1.3 e 2.2 do edital.

Pretendendo diminuir a pontuação obtida pela recorrida, afirma que a ASSOCIAÇÃO GRUPO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA:

[...] não inseriu no envelope n. 02 qualquer documentação que lhe conceda as pontuações obtidas no item 1 e consequentes subitens 1.1, 1.2 e 1.3.

[...] conclui-se pelo equívoco na atribuição de 4 pontos no tocante ao item 2.2, já que a Recorrida não contemplou todas as regiões de abrangência da ICISMEP.

Diante de tudo o que consta dos autos, fácil é concluir pela absoluta impossibilidade de haver reforma na decisão relacionada à proposta técnica porque, como diz a própria recorrente, o julgamento se pautou por critérios objetivos e, nesse passo, foi o julgamento precedido de criteriosa análise pela Comissão de Avaliação Técnica (CAT) que deu todo respaldo e suporte para a Comissão Permanente de Licitação (CPL) decidir na forma de irretocável veredito.

De conseguinte, **não há como aumentar a pontuação da recorrente e, menos ainda, diminuir a pontuação da recorrida porque isso se distanciaria da lógica da documentação que está encartada nos autos e da criteriosa análise feita até então.**

É certo, de outra parte, que tanto a Comissão de Avaliação Técnica quanto a Comissão Permanente de Licitação já enfrentaram as questões suscitadas pela recorrente ASSOCIAÇÃO CUIDAR BEM/MG – ACB não se vislumbrando, sob fundamentos objetivos e técnicos, a menor possibilidade de acatamento do pleito aqui deduzido conforme se demonstrará na sequência.

2. IMPUGNAÇÃO AO RECURSO: MÉRITO.

2.1. AUMENTO DA PONTUAÇÃO DA RECORRENTE

Na tentativa de aumentar a pontuação obtida, a recorrente afirma que:

[...]por mero equívoco, a Comissão Técnica se enganou em atribuir pontuação 1 (um) no item 1.1 e 0 (zero) nos itens 1.3 e 2.2 do edital.

A recorrente tenta amparo em três (03) ocorrências para ver aumentada a pontuação obtida:



a) Pontuação 1 (um) no item 1.1.

A decisão da CPL ao atribuir 1 (um) ponto na proposta técnica da recorrente (em relação à exigência estabelecida no item 1.1.) não poderia ser diferente.

A exigência relacionada no Item 1.1 se faz no tocante à “Experiência geral em atividades de gestão na área sócio assistencial”.

Não será possível a reversão do julgamento porque:

- Pretende a recorrente a contagem do mesmo período de tempo por mais de uma vez, mediante a apresentação de mais de um instrumento de convênio com o estado de Minas Gerais;
- Os instrumentos conveniais celebrados com o Estado de Minas Gerais versam sobre aquisição de equipamentos somente, não demonstrando a efetiva prestação de atividades em projetos sociais;
- Tais instrumentos conveniais não mencionam o conteúdo, as metas e os objetos de ações sociais ou de projetos sociais, são fruto de concessões de recursos para aquisição de bens permanentes;
- Promove a recorrente a **juntada de documentos novos** quais sejam as cópias das normas de declaração de utilidade pública, o que é inadmitido pelas regras de Direito incidentes na espécie.

b) Pontuação 0 (zero) no item 1.3.

A decisão da CPL ao atribuir 0 (zero) na proposta técnica da recorrente (em relação à exigência estabelecida no item 1.3.) não poderia ser diferente.

A exigência do item 1.3 se refere ao “tempo de manutenção de projetos sociais ativos junto à sociedade”.

Notemos que:



- **O tempo de experiência mencionado no item 1.3. do edital é o da entidade e não o tempo de experiência das pessoas**, especialmente quando tais pessoas promovem unilateralmente o preenchimento do currículo lattes e quando sequer estão vinculadas à entidade;

Consideremos que:

- Uma prova cabal de experiência de projetos sociais é a data do CEBAS, certificado que é concedido pelo Governo Federal mediante análise criteriosa e minuciosa, inclusive dos investimentos verificados no balanço e na movimentação financeira, que de forma taxativa comprovam que efetivamente houve investimentos em projetos sociais;
- A data da concessão do CEBAS à entidade recorrente, pela primeira vez, foi em 28/11/2017, conforme a Portaria 192/2017, juntada por ela própria.

Ademais, é importante que a CPL considere que

- A entidade recorrente encontra-se com inscrição pendente no Conselho Nacional de Entidades de Assistência Social desde 2015, o que coloca ainda mais em dúvida o efetivo trabalho da entidade em projetos sociais.

c) Pontuação 0 (zero) no item 2.2.

A decisão da CPL ao atribuir 0 (zero) na proposta técnica da recorrente (em relação à exigência estabelecida no item 2.2.) não poderia ser diferente.

A exigência do item 2.2 se relaciona ao seguinte:

O projeto de contrapartida contempla ações em todas as regiões de abrangência da ICISMEP e encontra-se pautado na proporcionalidade distributiva destas ações frente à demanda dos municípios pela Prestação dos Serviços de apoio técnico operacional, administrativo e de serviços gerais; ou seja, as ações sociais/assistenciais desencadeadas à partir deste Projeto serão distribuídas territorialmente de maneira proporcional aos recursos financeiros empregados por cada ente consorciado na utilização dos serviços de apoio técnico operacional, administrativo e de serviços gerais.



Uma questão que aqui emerge é fundamental e por certo não passará despercebido pela CPL:

A inconsistência desta parte da proposta técnica apresentada pela recorrente se evidencia na proposta de preço na medida em que ela **não previu e não detalhou de onde é que advirão os recursos necessários ao custeio dos projetos de contrapartida social.**

Ou seja, a proposta de preços, ao prever VALOR ZERO na rubrica respectiva, acaba por confessar que a proposta técnica também é inexecutável justamente por não haver previsão de modo de custeio das ações (derivadas de projetos) da contrapartida.

Isso é muito fácil de entrelaçar e de compreender.

Como se disse antes, não há como acatar os argumentos da recorrente e, nesse passo, a **manutenção da decisão tomada pela CPL é de rigor.**

2.2. DECRÉSCIMO DA PONTUAÇÃO DA RECORRIDA

De outro lado, a recorrente quer ver diminuída a nota dada à recorrida. E, para isso, argumentou que a ASSOCIAÇÃO GRUPO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA

[...]não inseriu no envelope n. 02 qualquer documentação que lhe conceda as pontuações obtidas no item 1 e consequentes subitens 1.1, 1.2 e 1.3.

[...]conclui-se pelo equívoco na atribuição de 4 pontos no tocante ao item 2.2, já que a Recorrida não contemplou todas as regiões de abrangência da ICISMEP.

Com redobrada folga pode ser dito que quem comete equívocos é a recorrente e não a CPL, a Comissão de Avaliação Técnica ou a recorrida.

a) Inserção de documentos no envelope 02:

Difícil crer que a recorrente não tenha lido o edital deste certame que prescreve de modo explícito:



13.15 Documentos apresentados no envelope de HABILITAÇÃO poderão ser considerados para pontuação dos critérios de avaliação e classificação das propostas.

Difícil, ainda, acompanhar o raciocínio da recorrente para expurgar as suas alegações de que a entidade recorrida **não teria apresentado documentos no envelope n. 02.**

Se o edital permite (por razões óbvias que desmerecem evidenciar) que os documentos que constam da pasta habilitação possam ser aproveitados pela proposta técnica, o que enfim deseja a recorrente além de causar tumulto no processo diante de circunstância tão pueril a ser resolvida pela simples leitura e interpretação gramatical?

Mas, enfim, limitando a impugnação ao óbvio e ao desnecessário, registremos que os documentos reclamados pela recorrente estão nos autos **por força e na forma do que está previsto no item 13.15 do edital.**

b) Região de abrangência da ICISMEP (Betim está ou não contemplado?):

Eis aqui outra alegação da recorrente que não demandará nenhuma dificuldade para ser afastada pela CPL eis que o tema trata de **assunto notório**: todos sabem que Betim não deveria ser contemplado na região de abrangência da ICISMEP.

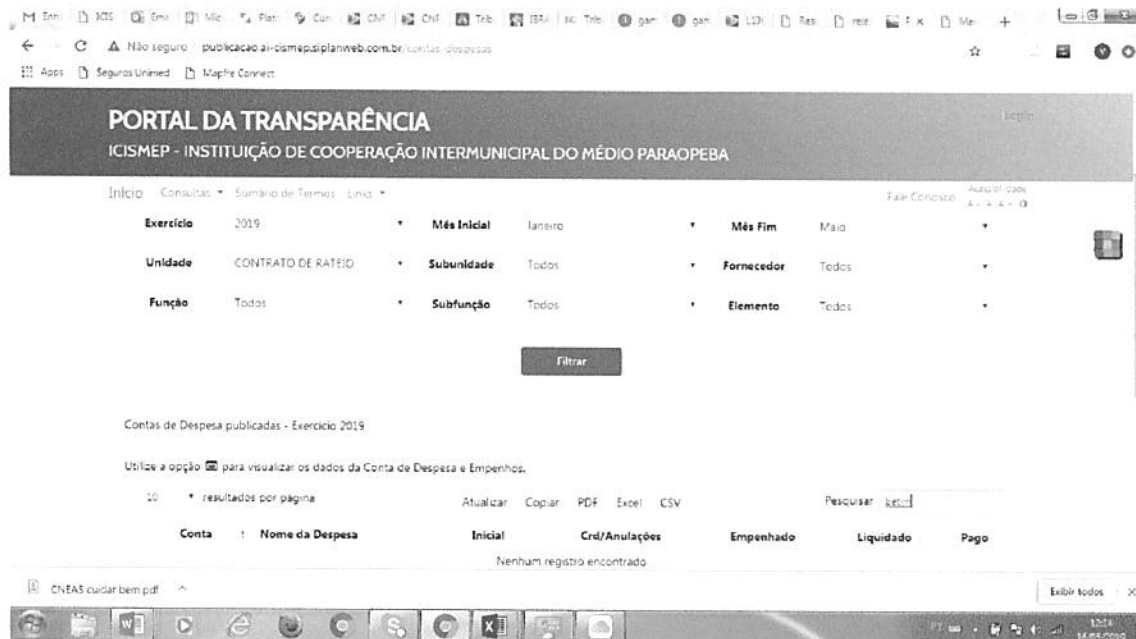
Além disso, a metodologia a ser empregada no desenvolvimento dos projetos referidos na proposta técnica pressupõe adesão ampla e efetiva do município, o que está longe de ocorrer com Betim.

Além disso, o recorrente, ao que tudo indica, deseja induzir a comissão a erro, eis que na tela colada no documento (recurso) o filtro é o de receitas. Ou seja, o Município de Betim está pagando ao ICISMEP despesas não pagas; não está recebendo recursos da ICISMEP.

O recorrente não esclarece em que condições se fez este pagamento e dá a entender tratar-se de transferência de recursos do consórcio para o Município.



Segue *print* de acesso ao portal da transparência, período 2019, que comprova a inexistência de relações entre o Consórcio ICISMPE e o Município de Betim para rateio de despesas:



Sobre o cronograma de execução da entidade recorrida, merece esclarecer e enfatizar:

- O cronograma de execução baseia-se no referencial metodológico na sua construção. Como se percebe claramente da leitura, há um cronograma de execução exato para a implantação do Centro de Desenvolvimento Regional e para a construção de planos locais de desenvolvimento, e somente a partir desta construção criteriosa e democrática é que a entidade passa a executar as ações locais, em parceria com as comunidades e com os atores do território. Isto está explícito na proposta técnica.
- Ocorre que a proposta técnica da recorrente, do ponto de vista teórico, demonstra cabalmente que os profissionais **contratados** para redigir o documento (inclusive com contratos de dedicação exclusiva e que deveriam explicar à UFMG como pretendem se desvincular) possuem uma sólida formação acadêmica, mas infelizmente não entendem do



funcionamento de uma proposta social de desenvolvimento de localidades.

- A proposta da recorrente representa uma espécie de *receita de bolo* (se permitem a analogia rasa) devidamente pasteurizada, para que as populações sejam alimentadas com o que a comissão de notáveis acredita que seja o melhor para elas, a partir da linha de pesquisa de cada um deles. Pois bem: no projeto não há instrumentos de interlocução e muito menos de construção, isso porque a proposta técnica do proponente se reveste de características inerentes a trabalhos meramente acadêmicos, com muitas citações e leitura, mas que demonstram no máximo o compromisso pouco ousado com atividades de extensão que visam preponderantemente produzir conhecimento a partir das linhas de pesquisa dos ilustres professores, mas que pouco se importam com o que realmente pensa e deseja a população.
- A proposta da recorrida – ao reverso - é clara, factível e não pressupõe situações inusitadas como a participação de um projeto do Exército brasileiro que teoricamente receberia recursos do contrato para executar suas ações locais. Caberia ao recorrente entender que desenvolvimento regional se faz em parceria com os territórios e que é impossível entregar algo a uma população, de forma absolutamente antidemocrática e pressupondo uma relação hierarquizada entre quem executa o projeto e quem é o público alvo. Tal circunstância demonstra que o recorrente passou ileso à essência da proposta do ICISMEP.
- O fato de termos títulos acadêmicos não nos faz melhores no contexto de um projeto social a ponto de sabermos o que é melhor para uma população, desprezando totalmente a riqueza da contribuição dessa mesma população. Participação e autonomia são pressupostos de um projeto social bem sucedido. A execução de um projeto social em muito se distancia da execução de um projeto acadêmico que serve muito mais ao desenvolvimento da universidade que ao desenvolvimento social.

- Promover a participação é uma forma de privilegiar a formação de subjetividades autônomas e verdadeiramente emancipadas, fugindo do assistencialismo raso.

Como visto, do mesmo modo que a CPL não poderá acatar os argumentos para aumentar a pontuação da recorrente, igualmente não há motivos para diminuir a pontuação da recorrida.

Enfim, o julgamento das propostas técnicas deverá ser mantido tal qual se encontra nos autos dado motivos de fato (documentos que estão nos autos) e de direito (regras do edital e normas que incidem sobre o processo).

A questão da proposta de preço da recorrente já foi alvo de ponderações por parte dela própria e também da recorrida sendo de fácil entendimento aqui posto, de forma resumida, apenas para que se reafirme o que já consta dos autos.

Na apresentação da proposta de preço, a recorrente apresentou valor zero (0) para o item lucro/taxa de administração. E, assim o fazendo, pretendeu mergulhar na composição do seu preço justamente porque sabe que sua proposta técnica não é resistente e apresenta inaptidões.

O edital assim dispôs para que o preço fosse composto:

Ref.:	DESCRIÇÃO	UNIDADE	% APLICADO	SALDO ESTIMADO
PL 15/2019	Taxa de Tributos, Custos e <i>Lucro</i> para Prestação dos Serviços de apoio operacional, administrativo e de serviços gerais nas Unidades da ICISMEP e dos Municípios consorciados.	% DE TRIBUTOS	_____ %	R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais)
		% DE CUSTOS	_____ %	
		% DE <i>LUCRO</i>	_____ %	
		% TOTAL	_____ %	
Percentual total a ser aplicado sobre a execução dos serviços: xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx				

O emprego da palavra "*lucro*" – é óbvio – não permite dizer que as entidades a quem o edital se dirige (Terceiro Setor) não tenham que dispor de *taxa de administração*



ou *equivalente*² para suportar os projetos de contrapartida social porque, se assim não for, a pergunta que remanescerá é: **de onde advirão os recursos para isso?**

A recorrente, de modo infeliz, quer confundir e se esquece de que do ponto de vista financeiro-contábil:

As entidades sem fins lucrativos – e todas as pessoas jurídicas, na verdade – estão sujeitas a três situações financeiras decorrentes da sua atuação: ou elas obtêm lucro (superávit), amargam prejuízo (déficit) ou empatam receitas e despesas. Não há quarta opção³

Nesse particular, bem fica explicitado⁴ que

Para sobreviverem no sistema capitalista brasileiro e fazer frente aos vários custos operacionais diretos e indiretos é óbvio que as entidades precisam obter lucro das atividades por elas desenvolvidas. Se não houver receita maior que as despesas as instituições fecharão as suas portas e desaparecerão do mundo jurídico, não sem antes acabar com a vida dos seus dirigentes estatutários, que irão amargar a inclusão de seus nomes nos órgãos de negatização de crédito e o bloqueio de seus patrimônios pessoais.

Então, de onde viria a receita das entidades se elas não pudessem ter margem financeira ou de lucro das parcerias que mantêm com entes políticos que se efetivam na gestão de unidades públicas de saúde e/ou cultura, por exemplo?

Não há nenhuma lei que proíba que as entidades sem fins lucrativos possam ter lucro (“superávit”, termo técnico-contábil adequado para a hipótese) no desenvolvimento de suas atividades-meio. Não possuir fins lucrativos (ou “não econômicos”, como prevê o artigo 53 do Código Civil) não significa ausência ou proibição de aferição de lucro. Significa unicamente que elas não podem distribuir “qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título”, conforme prevê o artigo 14, I, do Código Tributário Nacional, entre os associados das entidades, mesmo os ocupantes de cargos de direção ou componentes dos Conselhos porventura existentes (Fiscal, Consultivo, Curador, Gestor, de Administração etc.).

E isso é absolutamente diferente da eventual remuneração dessas mesmas pessoas pelo desempenho de suas atividades profissionais na gestão executiva das entidades, assunto que é tratado pelas Leis n. 12.101/09, no art. 29, I, §§ 1º, 2º e 3º, a partir da redação dada pelas Leis n. 12.868/13 e n. 9.532/97, no art. 12, com a redação dada pela Lei n. 13.151/15.

2 Não importa, em realidade, o rótulo que se queira dar à necessidade de superávit enquanto palavra técnica contabilmente mais adequada. Ademais, ainda que fosse lucro, o STF – Supremo Tribunal Federal consagrou e admitiu a espécie para editar a Súmula n. 724, que prevê: Ainda quando alugado a terceiros, permanece imune ao IPTU o imóvel pertencente a qualquer das entidades referidas pelo art. 150, VI, c, da Constituição, desde que o valor dos aluguéis seja aplicado nas atividades essenciais de tais entidades.

3 Confira-se o excelente trabalho intitulado A ojeriza à taxa de administração e a possibilidade de pagamento de custos indiretos das entidades sem fins lucrativos pelo poder público de autoria do Dr. Josenir Teixeira (“in” REVISTA DE DIREITO DO TERCEIRO SETOR – RDTs, 2018 V. 12 N. 24 JUL./DEZ.).

4 Josenir Teixeira, Op. loc. Cit.



Não há proibição legal quanto a entidades sem fins lucrativos obterem lucro/superávit no desenvolvimento de suas atividades. E nem poderia, sob pena de inviabilização da própria existência delas diante do sistema econômico brasileiro implantado.

Aliás, a institucionalização da imunidade tributária de tais entidades, pela Constituição Federal, parte justamente da premissa da possibilidade de desenvolvimento de atividades lucrativas/superavitárias por tais entidades. Não fosse assim, porque a Constituição entenderia que o patrimônio, a renda e os serviços das instituições seriam imunes a tributação? Como elas adquirem patrimônio senão por meio de margem lucrativa obtida pelos serviços desempenhados? De onde viria a renda das instituições senão das atividades lucrativas que elas desenvolvem?

De modo sábio, a CPL (diante da impropriedade da TAXA ZERO ou LUCRO ZERO proposto na proposta de preço) concedeu à recorrente a oportunidade⁵ para comprovar a exequibilidade da proposta comercial. Mas a recorrente – como era de se esperar – não conseguiu inverter a presunção de veracidade que havia em seu favor.

E, além do mais, a recorrente parece ou querer confundir a CPL ou ignorar que os conceitos legais é que definem a espécie (Lei 13.019/2014):

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

Não terão as entidades do Terceiro Setor o “lucro” na acepção rasteira da palavra, mas as sobras, os dividendos, os resultados operacionais, etc. deverão ser convertidos *integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva*. É exatamente isso que o edital presente exige: que o “lucro”, no sentido concreto e prático, seja convertido nos projetos sociais de contrapartida.

5 Vide Súmula 262 do TCU aplicável ao caso por similaridade: “O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta”.

De tal modo, ao rever a pontuação da proposta de preços (tarefa ainda pendente), não restará à D. CPL outra alternativa a não ser atribuir nota diversa da anterior à recorrente e isso, como consequência, inverterá a ordem de classificação entre as entidades concorrentes.

3. CONCLUSÕES E REQUERIMENTOS

Diante do exposto, a ASSOCIAÇÃO GRUPO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA requer que a Comissão Especial de Licitação (CPL), em conhecendo o recurso interposto pela ASSOCIAÇÃO CUIDAR BEM/MG – ACB, mantenha sua decisão (na íntegra) para a proposta técnica e reveja o julgamento para a proposta de preço da recorrente, segundo elementos já inseridos nos autos noutras oportunidades.

Requer, ainda, que o feito continue sob tramitação regular, sempre possibilitando (como tem sido feito) o amplo debate entre os concorrentes, dignificando princípios como o contraditório, a ampla defesa, a publicidade e o julgamento objetivo já que isso tudo conduzirá – é natural – à escolha da entidade que detém a melhor proposta técnica (bagagem e expertise) e o melhor preço para executar o objeto do certame.

Nesses termos, pede deferimento.

Belo Horizonte, 21 de maio de 2019.


ASSOCIAÇÃO GRUPO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA
(p/) Representante legal

JAIR EDUARDO SANTANA
OAB/MG 132.821

JULIANA DE MOURA PEREIRA
OAB/MG 168.200



RAMOS E SANTANA
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Av. Raja Gabaglia, 1000 | 901-905 | BH | MG | CEP 30.441.070 | 31.999531194 | 31.32921021 | rsantanaadvocacia.com.br

THAYS PIRES ALVES

OAB/MG 191.023