

## NOTA JURÍDICA PRO/FEAM

**Procedência:** Gerência de Resíduos Sólidos Urbanos - GERUB

**Interessado:** Presidência da FEAM -

**Número:** 54/2017

**Data:** 15 de dezembro de 2017

**Classificação Temática:** Direito Administrativo. Parceria com o 3º setor.

**EMENTA:** RECURSO. CELEBRAÇÃO DE PARCERIA. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIP). APOIO NA EXECUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO E DA IGUALDADE. DECRETO ESTADUAL Nº 46.020/2012. COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE MÁXIMA PARA JULGAR EVENTUAL RECURSO INTERPOSTO.

### I – RELATÓRIO

1. A Gerência de Resíduos Sólidos Urbanos da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), por meio do memorando de nº098/2017/GERUB/FEAM, solicitou parecer desta Procuradoria, quanto ao recurso apresentado pelo Instituto Elo, em razão da decisão constante da II Ata de Julgamento das Propostas do Edital FEAM nº01/2017.

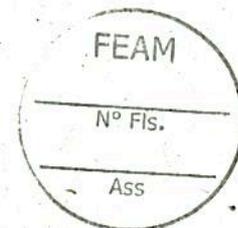
2. O Instituto citado pleiteia que (i) seja revista a decisão de habilitação do Instituto GESOIS e (ii) caso seja mantida essa decisão, seja provido o presente recurso, aceitando os documentos apresentados na fase inicial do certame pelo presente recorrente, argumentando, para tanto, que seja adotado igual critério de análise dos recursos de todos os recorrentes, garantindo isonomia no tratamento dos participantes.



3. Os expedientes em análise não estão devidamente autuados e numerados nos moldes do art.19 da Lei Estadual nº 14.184/2002, o que todavia não impede ou dificulta a análise das questões postas a serem submetidas a análise da Procuradoria.
4. É importante mencionar que o presente memorando somente foi entregue a esta Procuradoria em 30/11/2017, em prazo bem inferior ao que determina o Decreto Estadual nº 43.224/2003. Esse Decreto informa que as minutas sujeitas ao exame prévio de órgãos jurídicos do Estado devem ser encaminhadas, devidamente instruídas; com, no mínimo, doze dias de antecedência da data pré-estabelecida para sua publicação ou celebração.
5. Logo, alerta as áreas envolvidas que o descumprimento do disposto no art. 1º do Decreto Estadual nº 43.224/2003 pode impedir a realização das adequações porventura solicitadas pela área técnica, responsabilizando-se a área demandante pelo eventual descumprimento das ressalvas realizadas no procedimento por falta de instrução processual e solução de continuidade caso não seja possível a publicação.
6. É o breve relatório. Passa-se a opinar.

## II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

7. Preliminarmente, cumpre consignar que em face das disposições normativas da Lei Complementar Estadual nº 75/2004, da Lei Complementar Estadual nº 81/2004 e da Resolução AGE nº 26/2017, está afeto às Assessorias Jurídicas e às Procuradorias prestar consultoria sob o ponto de vista estritamente jurídico, não lhes competindo analisar aspectos de conveniência e oportunidade, nem de natureza eminentemente técnico-administrativa e orçamentária dos atos praticados no âmbito da Administração Pública.
8. Ademais, as considerações jurídicas a serem apresentadas nesta nota jurídica são alicerçadas em documentos, informações e manifestações exaradas por agentes e autoridades públicas, as quais, portanto, se presumem verdadeiras.
9. Feitas tais considerações, passa-se à análise.



### III – FUNDAMENTOS

10. Primeiramente, a Procuradoria da FEAM, por meio das Notas Jurídicas PRO/FEAM nº51/2017 (fls.2255) e nº52/2017 (fls.2279) manifestou no sentido que a **unidade competente** para analisar e julgar as propostas deve balizar a sua decisão no **Princípio do Formalismo Moderado**, que consiste, em um primeiro plano, na previsão de ritos e formas simples, capazes de propiciar regular grau de segurança ao ato e, por outro lado, na necessidade de se fazer uma interpretação flexível e razoável quanto às suas formas. Nesse diapasão, vale transcrever as lições da Professora Odete Medauar:

"O princípio do formalismo moderado consiste, em primeiro lugar, na previsão de rito e formas simples, suficientes para propiciar um grau de certeza, segurança, respeito aos direitos dos sujeitos, o contraditório e a ampla defesa. Em segundo lugar, se traduz na exigência de interpretação flexível e razoável quanto a formas, para evitar que estas sejam vistas como um fim em si mesmas, desligadas das verdadeiras finalidades do processo" (*in* Direito Administrativo Moderno: 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 203).

11. Com essas considerações, busca-se demonstrar que não se pode fazer da formalidade um fim em si mesma, mas sim um norte para que o agente público não se desvirtue da finalidade pública a que a prática do ato está vinculada, pois a forma não deve ter prevalência incondicionada sobre o conteúdo. A verdade material é princípio que deve capitanear o agir da Administração.

12. No caso em tela, mantemos os posicionamentos adotados nas Notas Jurídicas PRO/FEAM nº51/2017 (fls.2258/2250) e nº52/2017 (fls.2283/2277).

13. Com efeito, o Princípio do Formalismo Moderado reflete ao **Princípio da igualdade**, no momento em que a Administração Pública deve adotar igual posicionamento a todos os participantes do certame. Explica-se: se ela reconheceu a possibilidade de usar esse Princípio a um dos participantes, é prudente que reconheça para os demais.

14. Assim, o princípio do formalismo moderado não deve ser visto isoladamente, mas conjugados como com os demais princípios, como o Princípio



de Igualdade previsto no caput do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>1</sup>.

15. Nessa linha, a cláusula 7.5 do EDITAL FEAM Nº 01/2017 prevê que o Concurso de Projetos para celebração de Termo de Parceria deve ser julgado de maneira objetivo e isonômico.

16. Com efeito, ao deparar-se com meras irregularidades de natureza formal, **que não comprometam a essência da habilitação das OSCIP's para celebrar termo de parceria**, a documentação apresentada por elas pode ser aceita como adequada, **desde que, quem é competente para tal, analise as razões recursais de maneira fundamentada.**

17. Nos termos da cláusula 9.3 do Edital FEAM Nº 01/2017 abaixo transcrita, compete o dirigente máximo da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM) a análise dos recursos:

9.3. O Dirigente Máximo da Feam terá prazo de até 05 (cinco) úteis para analisar os recursos, contados a partir do primeiro dia útil subsequente ao término do prazo para interposição de recursos, devendo ser divulgada sua decisão no sítio eletrônico da FEAM.

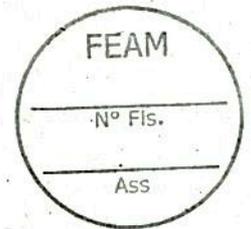
18. Nessa linha, o §3º do art.24 do Decreto 46.020/2012, a saber:

§ 3º - A manifestação da Comissão Julgadora na escolha do projeto, bem como a decisão da **autoridade máxima responsável por julgar eventual recurso interposto**, deverá ser fundamentada com os motivos que ensejaram a sua decisão.

19. **Não basta simplesmente aceitar os documentos apresentados pelo recorrente: tem-se que verificar o conteúdo e a veracidade de cada informação constante na documentação apresentada pelo Instituto Elo**

20. Com efeito, o ato que analisa os documentos apresentados pelo recorrente deve ser motivado, analisando cada documento apresentado pelo

<sup>1</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:[...]



recorrente **e se eles são suficientes para propiciar um grau de certeza e segurança.**

21. O **Tribunal de Justiça de Minas Gerais** entende que é imprescindível a necessidade de a Administração Pública observar o Princípio da Motivação, em que se dever explicitar os elementos fáticos concretos:

Segundo o princípio da motivação dos atos administrativos, impõe-se o dever de explicitação dos fundamentos de fato e de direito de todas as decisões administrativas que repercutam na esfera dos direitos individuais ou coletivos.[...]<sup>2</sup>.

Se os próprios julgamentos proferidos pelo Poder Judiciário devem ser fundamentados, sob pena de nulidade, conforme o artigo 93. IX, da CF c/c artigo 458. II, do CPC, norma que se aplica às decisões administrativas dos Tribunais (inciso X do artigo 93 CF/88), logicamente que também deverão sê-lo os atos administrativos oriundo de quaisquer dos Poderes. Hipótese em que a falta de motivação do ato administrativo - Decreto -, aliada ao conjunto probatório, demonstra a ocorrência de desvio de finalidade, que se verifica quando o agente pratica o ato visando fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência<sup>3</sup>.

22. **É impossível esta Procuradoria emitir juízo de valor sobre o conteúdo dos documentos exibidos pelo Instituto Elo. Isso é ato de competência da Autoridade Máxima da FEAM, que pode, inclusive, requerer auxílio técnico da casa para que seja demonstrada e atestada a veracidade da documentação: os documentos devem assegurar o mínimo de certeza à sua conclusão e garantir a credibilidade que deles se esperam.**

23. Nos termos do §3º do art.17 da Resolução AGE nº26, de 23 de junho de 2017<sup>4</sup>, é defeso à Procuradoria adentrar na análise de aspectos técnicos, econômicos e financeiros, bem como nas questões adstritas ao exercício da competência e da discricionariedade administrativa, a cargo, das autoridades competentes<sup>5</sup>.

24. Nosso intuito não é imiscuir nos assuntos decisórios da casa, mas

<sup>2</sup> Apelação Cível 1.0687.14.001802-3/001. Relator Des. Renato Dresch. DJe 06/04/2016.

<sup>3</sup> Apelação Cível 1.0000.00.192520-5/000. Relator (a) Des. (a) Páris Peixoto. DJe 18/10/2005.

<sup>4</sup> Dispõe sobre a organização, competências e procedimentos da Consultoria Jurídica da AGE.

<sup>5</sup> Art.17 – [...]§3º - A nota jurídica ou parecer jurídico deve se restringir à análise jurídica da questão submetida à consulta, sendo defeso ao Procurador adentrar na análise de aspectos técnicos, econômicos e financeiros, bem como nas questões adstritas ao exercício da competência e da discricionariedade administrativa, a cargo das autoridades competentes.



apenas subsidiá-la.

#### IV – CONCLUSÃO

25. Diante dos argumentos acima apresentados, mantemos os posicionamentos adotados nas Notas Jurídicas PRO/FEAM nº51/2017 e nº52/2017.
26. Lado outoro, com o auxílio das áreas técnicas desta Fundação em avaliar, de maneira fundamentada, cada documento apresentado pelo recorrente relativo aos critérios 2.2 e 2.4 do Edital FEAM nº01/2017, é viável ao dirigente máximo da FEAM julgar o recurso interposto.

Belo Horizonte, 15 de dezembro de 2017.

**Rafael Mori**  
**Procurador-Chefe da FEAM**  
**OAB/MG 116.314 MASP: 1.132.464-7**



## RELATÓRIO TÉCNICO DGER Nº 011/2017

**Demanda:** Atendimento à recomendação da Procuradoria da FEAM – Nota Jurídica PRO/FEAM nº 54/2017

**Referência:** Edital FEAM nº 01/2017 – Concurso de Projetos para Celebração de Termo de Parceria

### INTRODUÇÃO

A Gerência de Resíduos Sólidos Urbanos (GERUB) da FEAM, por meio do Memorando nº 098/2017/GERUB/FEAM, solicitou parecer da Procuradoria da FEAM quanto ao recurso apresentado pelo Instituto ELO, em razão da decisão constante da II Ata de Julgamento das Propostas do Edital FEAM nº 01/2017 referente ao Concurso de Projetos para Celebração de Termo de Parceria.

A Procuradoria da FEAM, por sua vez, por meio da Nota Jurídica PRO/FEAM nº 54/2017, concluiu que, com o auxílio das áreas técnicas da FEAM em avaliar, de maneira fundamentada, cada documento apresentado pelo recorrente relativo aos critérios 2.2 e 2.4 do Edital FEAM nº 01/2017, é viável ao dirigente máximo da FEAM julgar o recurso interposto.

Dessa forma, este Relatório Técnico, em complemento à Nota Jurídica PRO/FEAM nº 54/2017, tem por objetivo subsidiar a decisão do dirigente máximo da FEAM quanto ao recurso interposto pelo Instituto ELO.

### DISCUSSÃO

No recurso apresentado, o Instituto ELO pleiteia que sejam acatados os documentos apresentados para a comprovação das experiências relativas aos critérios de nº 2.2 e 2.4 do referido Edital.



- a) Do acatamento de documentos apresentados pelo Instituto ELO relativos ao critério 2.2. Quantidade de experiência comprovada na execução de atividades nas áreas indicadas na alínea "a" do item 6.1 do Edital FEAM nº 01/2017.

O recurso interposto pelo Instituto ELO solicita que o "Atestado de Capacidade Técnica e Desempenho emitido pela Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais", enviado em cópia simples, acompanhando o "Termo de Parceria nº 39/2016 que entre si celebram o Estado de Minas Gerais, representado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o Instituto Elo – IELO" seja considerado para pontuação, contrariando o Item 6.2 alínea "c" do Edital FEAM nº 01/2017, uma vez que os itens 20 e 21 da Nota Jurídica PRO/FEAM nº 52/2017 acata documento da proponente Instituto GESOIS em iguais características.

Ainda sobre o critérios 2.2, o referido recurso solicita que sejam considerados 4 instrumentos jurídicos celebrados com a SEDESE que não haviam sido pontuados pelo fato de não estarem acompanhados dos referidos Atestados de Capacidade Técnicas e Desempenho. Alegam que, por serem instrumentos jurídicos celebrados com o próprio Governo de Minas Gerais, este possui documentos suficientes para a comprovação da execução destes convênios, entretanto, entende-se que o Instituto ELO poderia ter atendido à determinação do edital quando da entrega de sua proposta e, desta forma, independente de recurso, teria alcançado maior pontuação desde o início do processo. Recomenda-se que esta solicitação não seja acatada, visto que altera a forma de sua proposta e que fere o item 5.4 do Edital, que veda a inclusão, retirada, substituição ou retificação de quaisquer documentos entregues.

A Procuradoria da FEAM, por meio da Nota Jurídica PRO/FEAM nº 54/2017, relata que a Administração Pública deve adotar igual posicionamento a todos os participantes do certame. Considerando a semelhança dos casos, o tratamento deve ser isonômico entre as proponentes. O edital, em seu Anexo II – Critérios para avaliação das propostas, item 2.2 – Quantidade de experiência comprovada na execução de atividades nas áreas indicadas na alínea "a" do item 6.1 deste Edital, prevê que deverá ser atribuído 01 (um) ponto para cada instrumento jurídico apresentado, conforme descrito neste critério, limitado à nota máxima de 10 (dez) pontos.



**Sendo assim, recomenda-se que seja acrescido 01 (um) ponto na nota da proponente, para o critério 2.2, que passaria a ter nota igual a 04 (quatro) pontos.**

b) Do acatamento de documentos apresentados pelo Instituto ELO relativos ao critério 2.4. Experiência comprovada na execução de recursos compatível com o limite orçamentário do Termo de Parceria em parceria com o Poder Público do Edital FEAM nº 01/2017.

O recurso interposto pelo Instituto ELO solicita que todos os documentos apresentados para pontuação de Experiência, de que trata o item 2 do Anexo II do Edital, seja considerado para pontuação no critério 2.4. Entretanto, o edital determinou que os documentos apresentados para comprovar o atendimento de mais de um dos critérios, nos critérios 2.2, 2.3 e 2.4, deveriam conter, na margem superior da primeira página, à tinta azul ou preta, a inscrição exigida por cada um dos critérios citados que a entidade proponente pretendesse pontuar. Como demonstrado no próprio recurso interposto pelo Instituto ELO, o edital não veda que o mesmo documento seja considerado para pontuação em mais de um critério. Por esse mesmo motivo, entende-se que o Instituto ELO poderia ter atendido à determinação do edital quando da entrega de sua proposta e, desta forma, independente de recurso, teria alcançado maior pontuação desde o início do processo. O recurso interposto pelo Instituto ELO solicita adotar igual critério de análise dos recursos de todos os recorrentes e cita como exemplo o acatamento dos documentos de pessoa designada judicialmente como interventora da proponente Fundação Israel Pinheiro – FIP. Ocorre que, para o caso da FIP, não havia orientações previstas no Edital para o contexto peculiar pelo qual passa a proponente, enquanto que para a pontuação dos critérios de experiência estava claramente especificado qual procedimento deveria ser feito caso a proponente tivesse interesse em utilizar um mesmo instrumento jurídico para pontuar em mais de um critério. A solicitação da FIP não altera sua proposta, apenas a habilita ao processo, enquanto que a solicitação do Instituto ELO altera a forma de sua proposta quanto ao item 5.4, que veda a inclusão, retirada, substituição ou retificação de quaisquer documentos entregues. Considerando que a Nota Jurídica PRO/FEAM nº 54/2017 não tece recomendações específicas quanto à aceitação deste item do recurso apresentado, recomenda-se que seja mantida a pontuação, quanto ao critério 2.4, constante na Ata de Julgamento das Propostas do dia 16/11/2017.



ESTADO DE MINAS GERAIS  
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos  
Fundação Estadual do Meio Ambiente

Sendo assim, recomenda-se que a nota da proponente para o critério 2.4 permaneça conforme definido na Ata de Julgamento das Propostas do dia 16/11/2017.

Com base nas recomendações apresentadas neste Relatório Técnico, em complemento à Nota Jurídica PRO/FEAM nº 54/2017, o quadro a seguir apresenta um resumo da pontuação do Instituto ELO, totalizando 7,55 pontos.

Quadro de Pontuação da Proponente						
Nº	Item	Peso (%)	Nº	Critério	Pontuação	Pontuação Ponderada
1	Proposta Técnica	-	1.1	Estimativa de Custos preenchida corretamente	Classificada	
		-	1.2	Adequação da(s) Pesquisa(s) de Salário	Classificada	
		8	1.3	Adequação do valor destinado para o Dimensionamento de Recursos Humanos	10,00	0,80
		6	1.4	Proporção da previsão de Salários e Bolsa Estágio inserida pela proponente	0,00	0,00
		2	1.5	Adequação do valor destinado para Aquisição de Bens Permanentes	8,67	0,17
		6	1.6	Adequação do valor destinado para Área Meio – Atividades e Gastos	8,00	0,48
		3	1.7	Adequação do valor destinado para Atividade "Otimização da Reciclagem e do Tratamento de Resíduos Orgânicos (RO)"	10,00	0,30
		3	1.8	Adequação do valor destinado para Atividade "Monitoramento do ICMS Ecológico"	10,00	0,30
		6	1.9	Adequação do valor destinado para Atividade "Sistema de Dados Municipais - SDM Resíduos"	8,67	0,52
		3	1.10	Adequação do valor destinado para Atividade "Mobilização dos Consórcios intermunicipais de gestão de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)"	8,00	0,24
		3	1.11	Adequação do valor destinado para Atividade "Bolsa Reciclagem"	8,00	0,24
		8	1.12	Adequação do valor destinado para Atividade "Deslocamento da equipe"	10,00	0,80



**ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Fundação Estadual do Meio Ambiente**

			2.1	Gestão eficiente de recursos	Classificada	
2	Experiência da OSCIP	10	2.2	Quantidade de experiência comprovada na execução de atividades nas áreas indicadas na alínea "a" do item 6.1 deste Edital	4,00	0,40
		20	2.3	Tempo de experiência comprovada na execução de atividades em parceria com o Poder Público nas áreas indicadas na alínea "a" do item 6.1 deste Edital	10,00	2,00
		10	2.4	Experiência comprovada na execução de recursos compatível com o limite orçamentário do Termo de Parceria em parceria com o Poder Público	1,00	0,10
3	Incremento do Programa de Trabalho	4	3.1	Adesão a indicadores finalísticos vinculados ao objeto do Termo de Parceria	10,00	0,40
		8	3.2	Incremento de metas do Programa de Trabalho	10,00	0,80
<b>Total</b>						<b>7,55</b>

### **CONCLUSÃO**

Considerando a manifestação disposta na Ata de Julgamento das Propostas de 16/11/2017, na II Ata de Julgamento das Propostas de 04/12/2017 e na Nota Jurídica PRO/FEAM nº 54/2017 de 15/12/2017, caso seja decidido, pelo dirigente máximo da FEAM, pela aceitação das recomendações descritas neste Relatório Técnico, apesar da alteração na pontuação alcançada pelo Instituto ELO, a classificação final do Concurso de Projetos Edital FEAM Nº 01/2017 permanece inalterada, conforme explicitado abaixo:

#### **1º lugar:**

Proponente: Instituto de Gestão de Políticas Sociais – CNPJ: 07.571.815/0001-70

Pontuação: 8 pontos

#### **2º lugar:**

Proponente: Instituto ELO – CNPJ: 07.514.913/0001-75

Pontuação: 7,55 pontos

#### **Desclassificadas:**

Proponente: Fundação Israel Pinheiro – CNPJ: 00.204.293/0001-29



**ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Fundação Estadual do Meio Ambiente**

**Inabilitadas:**

Proponente: Eco Instituto de Desenvolvimento Sustentável – CNPJ: 05.379.495/0001-35

Belo Horizonte, 20 de dezembro de 2017.



**Renato Teixeira Brandão**  
**Diretor de Gestão de Resíduos**

## EDITAL FEAM Nº 01/2017

### Concurso de Projetos para celebração de Termo de Parceria

#### DECISÃO ADMINISTRATIVA

Nos termos do item 9.3 do Edital FEAM 01/2017 – Concurso de Projetos para celebração de Termo de Parceria, a Fundação Estadual do Meio Ambiente julgou o recurso interposto contra o resultado publicado no dia 05 de dezembro de 2017 e, após análise jurídica realizada pela Procuradoria da FEAM e com o auxílio da área técnica desta Fundação, quanto ao recurso interposto pela entidade proponente Instituto ELO, acolho as manifestações da Nota Jurídica PRO/FEAM nº 54/2017 e Relatório Técnico DGER nº 011/2017, para proferir a seguinte decisão:

**1º lugar:**

Proponente: Instituto de Gestão de Políticas Sociais – CNPJ: 07.571.815/0001-70

Pontuação: 8 pontos

**2º lugar:**

Proponente: Instituto ELO – CNPJ: 07.514.913/0001-75

Pontuação: 7,55 pontos

**Desclassificadas:**

Proponente: Fundação Israel Pinheiro – CNPJ: 00.204.293/0001-29

**Inabilitadas:**

Proponente: Eco Instituto de Desenvolvimento Sustentável – CNPJ: 05.379.495/0001-35

Belo Horizonte, 20 de dezembro de 2017.

  
Rodrigo de Melo Teixeira  
PRESIDENTE DA FEAM

