



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 12/11/2013 – ITEM 20

TC-038078/026/08

Contratante: Prefeitura Municipal de Osasco.

Contratada: ICI – Instituto Curitiba de Informática.

Autoridade que Dispensou a Licitação: Emídio Pereira de Souza (Prefeito).

Autoridades que firmaram os Instrumentos: Emídio Pereira de Souza (Prefeito), Cristina Raffa Volpi Ramos (Diretora do D.C.L.C. e Presidente da Comissão Permanente de Licitações), Maria do Socorro Cavalcante, Rosemarie Duwe Santos, Maria Aparecida Souza Cruz (Membros da Comissão Permanente de Licitações), Estanislau Dobbeck (Secretário de Finanças) e Renato Afonso Gonçalves (Secretário de Assuntos Jurídicos).

Objeto: Prestação de serviços especializados em tecnologia da informação, visando o desenvolvimento institucional e tecnológico do Município, especialmente das Secretarias Municipais de Finanças, de Saúde e de Administração para implantação da segunda fase do projeto de modernização administrativa.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 03-03-08. Valor – R\$10.644.000,00. Termo de Aditamento celebrado em 22-09-08. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 18-12-08 e 14-09-13.

Advogados: Marcelo de Oliveira F. Figueiredo Santos, Eduardo Leandro Queiroz e Souza, Caio Cesar Benício Rizek, Gisella Martignago, Graziela Nóbrega da Silva, Renato Afonso Gonçalves, Arthur Scatolini Menten e outros.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-2 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame Contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Osasco e ICI – Instituto Curitiba de Informática, tendo por objeto à prestação de serviços especializados em tecnologia da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

informação, visando ao desenvolvimento institucional e tecnológico do Município, especialmente das Secretarias Municipais de Finanças, de Saúde e de Administração, para a implantação da segunda fase do Projeto de Modernização Administrativa, com dispensa de licitação fundamentada no inciso XIII, do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93¹.

As partes firmaram o instrumento nº 012/2008 em 03 de março de 2008, no valor de R\$10.644.000,00 e vigência de 12 (doze) meses, contados da emissão da "Ordem de Início de Serviço" (03/03/08, fl.295), cujo extrato mereceu divulgação na Imprensa Oficial do Município de Osasco, em 08/05/08 (fls.301/311 e 312).

Sobreveio Termo de Aditamento celebrado em 22 de setembro de 2008, com a finalidade de acrescentar ao ajuste a importância de R\$2.250.000,00, equivalente a 21,14% do valor inicial (fls.522/523).

A 3ª DF, responsável à época pela instrução da matéria, acusou as seguintes falhas:

¹ "**Art. 24.** É dispensável a licitação:
(...)

XIII – na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;" ([Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#))



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- a) não restou comprovada que a contratação recaiu sobre a proposta mais vantajosa para a Administração;
- b) a publicação do extrato do contrato omitiu o valor do ajuste, em detrimento dos princípios da moralidade, publicidade e eficiência, previstos no *caput*, do artigo 37 da Constituição Federal;
- c) a referida publicação não respeitou o prazo estatuído pelo parágrafo único, do artigo 61 da Lei 8.666/93;
- d) não houve comprovação de que a garantia contratual pactuada na cláusula quinta tenha sido efetivamente prestada, em afronta ao previsto no artigo 59 da Lei 8.666/93.

Concluiu, assim, pela irregularidade da dispensa de licitação, do contrato e do termo aditivo, propondo aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do artigo 104, incisos II e VI, da Lei Complementar nº 709/93 (fls.531/539).

Para que tomassem conhecimento do contido nos autos e pudessem apresentar alegações de interesse, o eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini fixou aos interessados o prazo de 30 (trinta) dias².

² Despacho publicado no D.O.E. de 18/12/08 (fl.540).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O Município de Osasco, representado por advogados regularmente constituídos (instrumentos de mandato inclusos, fls.541/542), apresentou as justificativas e documentos de fls.545/626.

Esclareceu que os serviços contratados fazem parte do projeto de modernização tecnológica implementada pelo município, com vistas a informatizar, padronizar e aperfeiçoar os processos de Administração Pública Municipal e criar uma base histórica de dados gerenciais para apoio às decisões dos gestores municipais e autonomia de manutenção das soluções.

Asseverou que diversos progressos foram feitos com a implementação da 1ª fase do referido projeto, representando a contratação em tela a 2ª fase.

Sustentou que o Chefe do Executivo limitou-se a acolher Parecer Jurídico que aprovou a contratação com dispensa de licitação, o que acarretaria a exclusão de qualquer responsabilidade a ele aplicável (fl.550).

Alegou ser o Instituto Curitiba de Informática sociedade civil, sem fins lucrativos, cujas atividades são estatutariamente compatíveis com o objeto da contratação, de modo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

que a dispensa de licitação para a sua contratação estaria autorizada pelo inciso XIII, do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Justificou que a escolha da contratada se deu com base no menor preço obtido por meio de pesquisa realizada com ela e outras duas empresas do ramo (Fundação Israel Pinheiro e Associação Núcleo Universitário de Pesquisa, Ensino e Consultoria - NUPEC), enfatizando a inquestionável reputação ético-profissional do Instituto, qualificado pela Prefeitura Municipal de Curitiba por meio do Decreto nº 375, de 02/07/08, como Organização Social, para executar as atividades relacionadas ao desenvolvimento científico, tecnológico, ao ensino e à pesquisa nas áreas de informática e telemática (fl.565).

Atribuiu à ausência do valor do ajuste na publicação do extrato do contrato caráter meramente formal, insuficiente, a seu sentir, para macular a regularidade da contratação.

Apesar de sustentar que a exigência de garantia contratual se insere no campo da discricionariedade do Administrador, cuidou a origem de apresentar a Carta de Fiança expedida em 18/12/2008 pelo Paraná Banco S/A., no valor de R\$644.700,00, com validade até 18/12/2009 (fls.583/584).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Por fim, justificou a celebração do Termo Aditivo em 22/09/08, alegando que *"houve a necessidade de aditamento ao contrato para ampliar o objeto em execução, pois foram incluídos serviços da mesma natureza, mas com novas metas e/ou objetivos distintos daqueles inicialmente contratados, que encontra respaldo no art. 65, inciso I, alínea "a" da Lei Federal nº. 8.666/93"* (fl.580).

Manifestando-se sobre o acrescido, Assessoria Técnica entendeu não justificada a dispensa de licitação, tendo em vista a existência de outras empresas capazes de fornecer o objeto do presente contrato, que não possui natureza singular e nem exclusivo, além de ficar pendente de solução a questão relativa à economicidade do ajuste.

Destacou, também, a existência do TC-039156/026/08³, que trata de contratação entre as mesmas partes em 31/10/07, em que a licitação foi declarada inexigível nos termos do artigo 25, inciso I, da Lei 8.666/93, a qual foi julgada irregular pela C. Segunda Câmara.

Pugnou, assim, pela irregularidade da matéria, com o consequente acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls.629/634).

³ TC-039156/026/08 – Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Sessão realizada em 09 de abril de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Não foi outro o entendimento manifestado por Chefia de ATJ, endossando a proposta de seus preopinantes.

Observou, ainda, que o objeto da contratação não se amoldaria à finalidade precípua do comando legal em comento, além do que o mercado já dispõe de condição suficiente para satisfazer às necessidades da Administração Pública na área de informática, sendo despiciendo que se anulem os objetivos perseguidos pelos princípios da isonomia e da vantajosidade, em que se insere o respeito à ampla competição entre agentes capazes (fls.635/636).

SDG ponderou que este Tribunal vem seguindo o entendimento adotado no TC-031187/026/01⁴, no qual foram definidos os requisitos de validade para as contratações amparadas em dispensa de licitação fundamentada no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93.

Mencionou precedente do TC-000076/007/06⁵, por mim relatado em sede de Recurso Ordinário, que condenou prática idêntica à adotada nos presentes autos.

⁴ TC-031187/026/01 – Primeira Câmara. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Sessão realizada em 10/09/02. Recurso Ordinário julgado em sessão plenária realizada em 06/07/05. Relator o Conselheiro Robson Marinho.

⁵ TC-000076/007/06 – Segunda Câmara. Conselheiro Robson Marinho. Recurso Ordinário. Tribunal Pleno, Sessão de 24/10/10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Lembrou, ademais, que o próprio Instituto já teve rejeitado um contrato semelhante celebrado com a Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, em data bastante anterior à presente contratação, de modo que estava ciente da posição deste Tribunal acerca da matéria⁶.

Opinou pela irregularidade da concorrência e do contrato, com o consequente acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, bem como aplicação de multa aos responsáveis, nos termos no artigo 104, inciso II, do mesmo diploma legal (fls.637/639).

O processo integrou a pauta das sessões realizadas em 31/08/10, 23/11/10 e 05/04/11, sendo delas retirado, para reestudo, pelos eminentes Conselheiro Antonio Roque Citadini e Substituto de Conselheiro Marcelo Pereira (fls.640 e 641).

Registro que, em 26 de março de 2009, a advogada Fabiana Karla Casagrande protocolizou requerimento solicitando cópia integral dos autos (fls.646/647), o qual não foi acolhido naquela oportunidade, determinando, o eminente Relator,

⁶ TC-003181/006/01 – Primeira Câmara. Relator o Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Sessão realizada em 25/05/04. Recurso Ordinário. Sessão realizada em 08/03/06. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

que a requerente aguardasse o encerramento da instrução para exercer o seu direito (fl.648).

A Prefeitura de Osasco, por sua vez, apresentou os memoriais de fls.651/668, acompanhados dos documentos de fls.669/691 e complementados pelos documentos juntados às fls.697/713.

Argumentou que, se a Administração tivesse que observar o princípio da igualdade entre os eventuais prestadores de serviço, não haveria dispensa, mas concorrência.

Reafirmou que a vantajosidade restou comprovada, uma vez que a Prefeitura celebrou contrato com a proponente que ofertou o menor preço dentre as três consultadas, sendo a proposta apresentada totalmente adequada aos requisitos especificados no Termo de Referência.

Apresentou decisões proferidas pelo E. Tribunal de Justiça de São Paulo e também pelo E. Superior Tribunal de Justiça, em recursos de apelação e especial, respectivamente, pelos quais o Ministério Público do Estado de São Paulo pretendia reverter decisões do Juízo da Comarca de Ribeirão Preto, em Ações movidas em face daquele Município, de Antonio Palocci Filho e de Outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sustentou que o Poder Judiciário reconheceu a legalidade de contratação idêntica celebrada entre o Município de Ribeirão Preto e o próprio Instituto Curitiba de Informática, inclusive a mencionada na manifestação de SDG.

Manifestando-se sobre o acrescido, Assessoria Técnica (fls.694/395 e 716) e Chefia de ATJ (fls.696 e 717) entenderam não elididas as falhas impugnadas, concluindo pela irregularidade da dispensa de licitação, do contrato e do termo aditivo.

Em homenagem aos princípios constitucionais da publicidade, contraditório e ampla defesa, uma vez encerrada a instrução e tendo em vista o requerimento formalizado pela advogada Fabiana Karla Casagrande, deferi aos interessados o prazo comum de 15 (quinze) dias para obtenção de vista e extração de cópias⁷.

Tempestivamente, compareceu a origem apresentando novos Memoriais de fls.722/733, cujos argumentos repisam aqueles anteriormente ofertados às fls.651/668.

É o relatório.

EJK.

⁷ Despacho publicado no D.O.E. em 14/09/13 (fl.718).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Início a análise da presente dispensa e contratação com base nos requisitos definidos pelo E. Tribunal Pleno, em Sessão realizada no dia 06/07/05, portanto anteriormente ao presente ajuste, quando da apreciação do julgamento de Recurso Ordinário, no TC-031187/026/01, do qual foi Relator o eminente Conselheiro Robson Marinho, cuja ementa transcrevo a seguir:

"EMENTA: *Dispensa de licitação e contrato irregulares. descumprimento de preceitos legais, entre os quais os requisitos do artigo 26 da lei número 8666/93. Ausência de pesquisa de mercado e das razões da escolha da contratada. Não se justificam pagamentos feitos sem qualquer critério sob o argumento de que o contrato tem a finalidade de incentivar o desenvolvimento institucional ou social. Contratação direta com fulcro no inciso XIII do artigo 24 da lei de licitações deve observar, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) o objeto societário da instituição, sempre pessoa jurídica, brasileira e sem fins lucrativos, deverá ser preciso quanto a sua finalidade, abrangendo atividades dedicadas à pesquisa, ao ensino, ao desenvolvimento institucional ou a recuperação social de presos;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

b) o objeto do contrato deverá corresponder a uma dessas especialidades e não se referir a serviços corriqueiramente encontrados no mercado; c) o contrato deverá ter caráter intuito personae, vedando, em princípio, a subcontratação e a terceirização, ou seja, a avença meramente instrumental ou de intermediação; d) ser inquestionável a capacitação da contratada para o desempenho da atividade objetivada; e) a reputação ético-profissional da instituição deve referir-se ao objeto pactuado e ser aferida no universo de outras entidades da mesma natureza e fins, no momento da contratação; f) ser comprovada a razoabilidade do preço cotado; g) se houver mais de uma instituição com semelhante ou igual capacitação e reputação, há que se proceder à licitação, caso não seja possível justificar adequadamente o motivo da preferência por uma delas."

Destaco que precedentemente o Município de Osasco já havia contratado o mesmo Instituto Curitiba em 31/10/07, por inexigibilidade de licitação, sob o argumento de inviabilidade de competição, a qual também foi objeto de severas críticas por parte da Equipe de Fiscalização, ATJ e SDG, culminando no juízo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

reprovação da referida contratação pela C. Segunda Câmara deste E. Tribunal⁸.

A despeito dos argumentos apresentados pelas partes, não restou adequadamente justificado o motivo de preferência pela contratação do Instituto Curitiba de Informática – ICI, tendo em vista a existência de ao menos outras duas instituições (Fundação Israel Pinheiro e Associação Núcleo Universitário de Pesquisa, Ensino e Consultoria – NUPEC) em condições de fornecer os serviços, conforme a própria origem informou em sua defesa de fls.541/626.

Ora, se assim se apresentavam as possibilidades abertas à Administração, isso para ficarmos no campo das instituições enquadráveis no inciso XIII, do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, a competição se apresentava viável, enriquecida que estaria, ainda, pelas inúmeras empresas que atuam nessa área.

Destarte, restou evidenciado o descumprimento do requisito previsto na alínea “g”⁹ da ementa do voto proferido no TC-031187/026/01, retro transcrita, bem como pendente de solução a

⁸ Vide nota de rodapé nº 3.

⁹ “g) se houver mais de uma instituição com semelhante ou igual capacitação e reputação, há que se proceder à licitação, caso não seja possível justificar adequadamente o motivo da preferência por uma delas”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

questão relativa à economicidade do ajuste (alínea "f"¹⁰), requisitos imprescindíveis para justificar a dispensa de licitação.

Assim, acolhendo o teor dos pronunciamentos desfavoráveis da Fiscalização, Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e SDG, **voto pela irregularidade da dispensa de licitação, do Contrato nº 012/08, de 03 de março de 2008, bem como do Termo Aditivo nº 179/08, de 22/09/08, atingido pelo princípio da acessoriedade, todos celebrados entre a Prefeitura Municipal de Osasco e ICI – Instituto Curitiba de Informática, acionando, por conseguinte o disposto nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.**

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, acima referido, importa que o atual Gestor municipal informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância para apurar responsabilidades.

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico aos responsáveis legais Emidio Pereira de Souza (Prefeito), Estanislau Dobbeck (Secretário de

¹⁰ "f) ser comprovada a razoabilidade do preço cotado;"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Finanças) e Renato Afonso Gonçalves (Secretário de Assuntos Jurídicos), multas individuais no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESP's, a serem recolhidas ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente a prova junto a este Tribunal dos recolhimentos efetuados, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na dívida ativa, visando posterior cobrança judicial.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro