



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 29/07/2014 – ITEM 44

TC-004168/026/10

Contratante: Prefeitura Municipal de Guarulhos.

Contratada: Kerion Engenharia e Sistemas S/A.

Autoridade Responsável pela Inexigibilidade de Licitação, que Ratificou a Inexigibilidade de Licitação e Autoridade que firmou os Instrumentos: Rafael Bertoldo Paredes Giovanni (Chefe de Gabinete).

Objeto: Prestação de serviços de manutenção e uso, sob licenciamento, de sistemas informatizados de gestão pública.

Em Julgamento: Inexigibilidade de Licitação (artigo 25, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 18-12-09. Valor – R\$3.448.570,80. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicada(s) no D.O.E. de 25-07-12.

Advogados: Alberto Barbella Saba e outros.

Fiscalizada por: GDF-1 – DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-8 - DSF-I.

RELATÓRIO

O presente processo foi instaurado para abrigar o exame de contrato celebrado em 18 de dezembro de 2009, entre a Prefeitura Municipal de Guarulhos e a empresa Kerion Engenharia e Sistemas Ltda., objetivando a prestação de serviços de manutenção e uso, sob licenciamento, de sistemas informatizados de gestão pública, pelo prazo de 12 (doze) meses, ao custo de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

3.448.570,80 (três milhões, quatrocentos e quarenta e oito mil, quinhentos e setenta reais e oitenta centavos)¹.

Precedeu o ajuste declaração de inexigibilidade de licitação fundada no inciso I, do artigo 25 da Lei de Licitações, uma vez emitida pela ASSESPRO – Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet (Regional São Paulo) certidão dando conta de que a Kerion é autora e única fornecedora, no Brasil, dos produtos: Sistema Tributário (Receitas); Sistema Financeiro e Orçamentário; Sistema de Controle de Patrimônios; Sistema de Almoxarifado; Sistema de Compras; Sistema de Recursos Humanos; Sistema de Dívida Ativa; Sistema de Protocolo e Sistema de Segurança e Acesso.

Basearam-se as justificativas, ainda, no fato desta E. Corte ter julgado contratação direta anterior, firmada sob o mesmo fundamento, regular porque “quanto à inviabilidade de licitação não há o que se questionar, já que nenhuma outra empresa

¹ MÓDULOS	PREÇO MENSAL (R\$)
Sistema Tributário com Módulo ITBI Online	141.855,27
Sistema de Dívida Ativa	39.181,92
Sistema Financeiro e Orçamentário	50.363,56
Sistema de Recursos Humanos	31.332,36
Sistema de Controle de Patrimônio	11.199,62
Sistema de Compras e Almoxarifado	13.448,17
Total Mensal	287.380,90



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

poderia prestar os serviços pretendidos” (TC-033744/026/01 – DOE de 06/04/2004).

Mencionou, ainda, jurisprudência deste E. Tribunal relativa à aquisições de softwares de Sistemas Educacionais, por inexigibilidade de licitação, também consideradas regulares (v.g. TC’s-000034/010/03 e 000426/026/05, DOE’s de 20/04 e 05/05/2005).

Quanto à justificativa do preço, baseou-se na atualização dos valores decorrentes do contrato anterior, por índices oficiais (IPCA/IBGE e IGPM/FGV), considerando, ainda, que seriam fornecidos o módulo ITBI Online por R\$ 12.000,00 e os sistemas de segurança e acesso e de expedientes municipais sem qualquer ônus, daí concluir-se pela compatibilidade para com o mercado.

Mandado o processo à instrução, a 1ª Diretoria de Fiscalização concluiu pela regularidade dos atos praticados, enquanto Assessoria Jurídica, Chefia da ATJ e Secretaria – Diretoria Geral compreenderam irregular a contratação direta, uma vez existirem diversas empresas que poderiam prestar os serviços, daí sendo imprescindível a realização do competente certame licitatório, bem como injustificado o valor cobrado, porque não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

realizada pesquisa de preços para aferir a compatibilidade com o mercado.

Fixado prazo pelo Relator de então, o Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini, compareceu a Administração Municipal alegando, em síntese, que esta E. Corte julgou regular o contrato anterior, firmado entre as mesmas partes e para o mesmo objeto, também com base no inciso II, do artigo 35 da Lei de Licitações, até porque o software adquirido é fornecido exclusivamente pela empresa Kerion Engenharia e Sistemas S/A.

Depois de firmado o contrato de 09/10/2001, aprovado por esta Corte, passou a existir a necessidade de manter a padronização do sistema de informática, assim definido como conveniente para a Administração dentro da margem de discricionariedade que lhe é atribuída.

Ponderou, mais, não existir a possibilidade de outras empresas comercializarem os softwares instalados na Prefeitura Municipal de Guarulhos, ainda que possam existir outras que desenvolvam softwares similares.

Refutou estranheza levantada pela Assessoria Jurídica desta Corte, calcada na execução dos serviços por empresa de engenharia, esclarecendo ser a "engenharia de sistemas" uma das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

disciplinas do ramo, não havendo qualquer contestação a ser efetuada, até porque a empresa Kerion atua, como definido em sua própria razão social, nos setores de "engenharia e sistemas".

Por fim, quanto à compatibilidade dos preços praticados para com o mercado, entende acertado o critério de balizar a análise nos preços vigentes no contrato celebrado em 2001, corrigindo-se os custos apenas pelos índices de inflação. Ressaltou nítida vantagem se comparados os preços com aqueles vigentes nas Prefeituras de Osasco e Campinas.

Manifestações da Assessoria Jurídica e Chefia da ATJ convergiram no sentido da regularidade da matéria examinada, ocasião na qual o processo foi encaminhado para o Senhor Secretário – Diretoria Geral, por ter asseverado, quando da intimação dos responsáveis, ser plenamente possível a licitação.

Reafirmou, então, as conclusões as conclusões anteriores, destacando que a própria Kerion foi contratada pelo Município de São José dos Campos em decorrência de sua participação em licitação realizada na modalidade concorrência (TC's-002403/007/06 e 001022/007/09, este último ainda não julgado), bem como que "relativamente à exclusividade do fornecedor, (...) a Administração se encontra, há muito, refém da Contratada que, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

determinado momento pretérito, implantou sistema próprio de gestão junto à Prefeitura de Guarulhos, (...) quando a informática era novidade”, deixando a partir de então de promover pesquisas de mercado, ficando nas mãos da Kerion a imposição “de sua própria política de ações e preços”.

Descartou a impossibilidade de acolhimento da argumentação sustentada na padronização, uma vez necessária atenção ao princípio da economicidade, o qual não foi observado, sendo inadmissível aceitar-se o orçamento estimado com base nas condições vigentes no contrato anterior.

É o relatório.

GFL/.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Acolho o parecer da Secretaria – Diretoria Geral, segundo o qual a inviabilidade de competição não está justificada, o que inviabiliza o enquadramento da matéria no inciso I, do artigo 25 da Lei de Licitações, conforme constou da ratificação inserta à fl. 86 do processo.

De fato, o histórico de contratações diretas para o fornecimento de softwares e serviços relacionados ao Município de Guarulhos demonstra que, pelo menos desde 1999, a Prefeitura vem contratando diretamente, sem licitação, referidos fornecimentos e serviços.

Esta Câmara, a propósito, acolhendo Voto por mim proferido na Sessão de 18/03/2014, julgou irregular matéria idêntica, condenando nos autos do TC-34344/026/05, declaração de inexigibilidade de licitação, contrato celebrado em 10/10/2005 e os termos aditivos posteriormente celebrados.

Consoante consignei na oportunidade e agora reafirmo:

“Ainda que existam opiniões favoráveis, não considero afastada a questão fundamental em debate, referente à comprovação de exclusividade da contratada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

(...)

Assim, ainda que exista contratação similar nos mesmos moldes julgada por esta Corte em 23/03/04 (TC-033744/026/01), a indicação de outros parceiros no documento de fl. 48 permite inferir que todos estariam aptos à execução do objeto pretendido, lançando dúvidas quanto à inviabilidade de competição.

Observo, ainda, que SDG, em sua manifestação, demonstrou a existência de outros ajustes, realizados, por exemplo, pelo Município de São José dos Campos (TC's 002403/007/06 e 001022/007/09) para contratação do mesmo objeto, mas decorrentes de regular procedimento licitatório, demonstrando ser plenamente viável a competição.

A tudo, acresça-se o fato da Administração de Guarulhos ter baseado o valor do presente contrato nos preços praticados em idêntica contratação anterior, sem proceder à necessária pesquisa de preços, conforme exige a regra legal".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Como se vê, não será a primeira vez que esta Corte censura a falta de certame licitatório para prestação de serviços de manutenção e uso, sob licenciamento, de sistemas informatizados de gestão pública no Município de Guarulhos, sequer podendo ser aceito o argumento da padronização, porque não há fundamentação sustentada na economicidade e, ainda mais porque, no caso de licitarem-se os serviços, o novo contratado poderia impor novo padrão, diferente daquele existente, sem eventual prejuízo ou risco à execução do contrato.

Por tais razões, **VOTO no sentido da irregularidade da Inexigibilidade de Licitação e do Contrato celebrado em 18/12/2009, aplicando, em consequência, as disposições contidas nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93**, consignando-se que a invocação dos ditames do inciso XXVII importa que o atual Gestor Municipal informe a esta E. 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 ao Senhor Rafael Bertoldo Paredes Giovanni (Chefe de Gabinete) multa no valor**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

correspondente a 160 (cento e sessenta) UFESPs, a ser recolhido 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 do recolhimento efetuado, 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