



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**TRIBUNAL PLENO**

**SESSÃO DE 09/04/2014**

**ITEM: 024**

TC-004608/026/05

**Recorrente (s)** : Prefeitura Municipal de Diadema.

**Assunto**: Contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Diadema e Fundação Ibirapuera de Pesquisas - FIP, objetivando a prestação de serviços para implantação de programa de melhoria da qualidade de gestão tributária.

**Responsável(is)**: Arnaldo Colossale da Silva (Secretário de Administração), Sergio Trani e Adelaide Maria Bezerra Maia de Moraes (Secretários de Finanças).

**Em Julgamento**: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares a dispensa de licitação, o contrato e os termos aditivos, bem como ilegais os atos determinativos das despesas decorrentes, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando multa em valor correspondente a 100 UFESP's ao Sr. Sérgio Trani, com fundamento no artigo 104, inciso II, da referida Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 22-05-10.

**Advogado(s)**: Elisabete Fernandes e outros.

**Fiscalização atual**: GDF-3 - DSF-II.

Em exame o Recurso Ordinário de fls. 460/499, interposto pela Prefeitura Municipal de Diadema, por sua procuradora, contra a r. Decisão da 2ª Câmara de 27/04/2010, que julgou irregulares a dispensa de licitação, bem como o contrato e os termos epigrafados.

Fundamentou a decisão a desconformidade da contratação com as hipóteses estabelecidas pelo artigo 24, inciso XIII da Lei Federal nº 8.666/93, além da ausência de parâmetros para demonstrar o atendimento ao artigo 26, inciso III do mesmo regramento, motivo pelo qual houve a aplicação da multa de 100 (cem) UFESPs ao Sr. Sergio Trani, Secretário Municipal de Finanças e ordenador de despesas à época dos fatos, com fundamento no artigo 104, inciso II da Lei Complementar nº 709/93.

As razões recursais pugnam pela regularidade da matéria, salientando que estão presentes nestes autos os requisitos mínimos necessários à dispensa licitatória com fulcro no artigo 24, inciso XIII da Lei Federal nº 8.666/93, quais sejam: a contratada deve ser instituição brasileira sem fins lucrativos; o objeto social da contratada deve estar relacionado à pesquisa, ao ensino ou ao desenvolvimento institucional e a contratada deve possuir inquestionável reputação ético-profissional.

A recorrente destaca, na sequência, que o objeto do ajuste tratado nestes autos refere-se à implantação do Programa de Melhoria da Qualidade de Gestão Tributária e, nesse sentido, um dos objetivos da Fundação contratada é o desenvolvimento institucional, com ênfase na prestação de serviços técnicos que



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



atendem às necessidades do Município, na forma preconizada pela letra 'c', do artigo 2º da escritura de instituição da Fundação contratada.

Em outras palavras, defende que o escopo dos serviços prestados pela contratada era o aperfeiçoamento da instituição pública e, conseqüentemente, seu desenvolvimento institucional.

Enfatiza, também, a constatação inequívoca da reputação ético-profissional da Fundação contratada, a partir da análise da equipe técnica que a compõe e pelo extenso *curriculum* e trabalhos satisfatoriamente desenvolvidos em diversos órgãos do Poder Público.

Demais disso, informa que a Fundação Ibirapuera de Pesquisas é credenciada perante o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, com a anuência do Ministério da Fazenda, quando utilizados recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Inobstante o atendimento aos requisitos contidos na legislação de regência, destaca que esta Corte de Contas está exigindo a caracterização de outros, descritos na r. decisão proferida no julgamento do Recurso Ordinário interposto pela Municipalidade de Cotia, nos autos do TC-31187/026/01, cujo acórdão foi publicado no DOE de 27/09/2005.

Todavia, defende que o primeiro aspecto que enseja a reforma da r. decisão ora impugnada é a época em que foram realizados os atos objeto de cotejo: o contrato da Municipalidade foi celebrado em 22/10/2004, enquanto a supracitada decisão foi publicada em 27/09/2005.

Entende ser incontroverso, portanto, que o ajuste foi firmado aproximadamente um ano antes de publicada a r. decisão dessa Colenda Corte, que estabeleceu outros requisitos para a contratação com fulcro no inciso XIII do artigo 24 da Lei de Licitações.

Nessa trilha, entende que, por motivos óbvios, era absolutamente impossível a este Município apreciar cada um dos sete requisitos que foram estatuídos por este Tribunal em data posterior à celebração do contrato objeto destes autos.

Anotou, na sequência, que a jurisprudência desta Casa, à época da formalização do contrato em tela, não exigia nenhuma condição especial para a celebração de ajustes com fundamento no artigo 24, inciso XIII da Lei de Licitações, trazendo à colação alguns precedentes.

Volta a defender a impossibilidade de se aplicar, *in casu*, a r. decisão proferida nos autos do TC-36701/026/02, haja vista que a Prefeitura Municipal de Diadema celebrou seu contrato em data anterior à sua publicação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



No tocante ao descumprimento do artigo 26, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, ressalta que, consoante demonstram as cópias inclusas, a Municipalidade realizou a cotação de preços, consultando, além da Fundação contratada, outros dois institutos: o IDORT – Instituto de Organização Racional do Trabalho e o IBAM – Instituto Brasileiro da Administração Municipal.

A seu ver, a sobredita consulta, efetuada para justificar o preço, demonstra a razoabilidade dos valores a serem desembolsados pela Municipalidade, em que se pode constatar que as importâncias propostas pela Fundação estavam em sintonia com a média praticada no mercado e, mais ainda, era menor que os montantes propostos.

Afirma, ainda, que a aferição do valor ajustado deve ser efetuada em harmonia com a reputação ético-profissional da Instituição contratada, valor esse que não se submete à avaliação similar a qualquer mercadoria.

Aduz que, em face da legalidade da dispensa licitatória e do ajuste dela decorrente, não há que se aplicar o princípio da acessoriedade para a decretação da irregularidade dos termos subsequentes.

Pugna, ao final, pelo provimento do presente recurso, com a reforma total da r. decisão ora combatida.

Instadas à manifestação, a Assessoria Técnica, sua i. Chefia e a Secretaria-Diretoria Geral, a fls. 505/511, foram unâimes quanto ao conhecimento e não provimento do recurso ordinário em tela.

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



GC-CCM

**TRIBUNAL PLENO**

**SESSÃO DE:** 09/04/2014 **ITEM nº 024**

**Processo:** TC-004608/026/05

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Diadema

**Contratada:** Fundação Ibirapuera de Pesquisas - FIP

**Matéria:** Dispensa de licitação (art. 24, inciso XIII da Lei Federal nº 8.666/93); Contrato celebrado em 22/10/2004 – valor R\$ 987.000,00; Termo de Supressão, Re-ratificação, Prorrogação e Aditamento celebrado em 30/04/2005; Termo de Aditamento e Reti-ratificação celebrado em 22/07/2005.

**Em exame:** Recurso ordinário interposto pela Prefeitura Municipal de Diadema, por sua procuradora, contra a r. Decisão de Segunda Câmara de 27/04/2010, cujo acórdão foi publicado no DOE em 22/05/2010, que julgou irregulares a dispensa de licitação, o contrato e os termos aditivos em exame, com acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, e aplicou multa de 100 UFESPs ao Secretário Municipal de Finanças, em face da afronta ao artigo 24, inciso XIII, e 26, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93.

**Recorrente:** Prefeitura Municipal de Diadema

**Advogado:** Elisabete Fernandes (OAB/SP nº 172.259)

**Em preliminar,**

Recurso em termos, dele conheço.

A Recorrente, devidamente qualificada nos autos, é parte legítima para interpor recurso.

A r. Decisão teve seu acórdão publicado no DOE de 22/05/2010 - sábado (fls. 454), e a peça recursal protocolada nesta Casa em 07/06/2010 – segunda-feira (fls. 460).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Portanto, atendidos os pressupostos de admissibilidade e tempestividade.

**No mérito,**

Na mesma esteira da ATJ e SDG, constato que a Recorrente não conseguiu eliminar as impropriedades que fundamentaram a r. Decisão combatida.

Nessa trilha, verifico que a Prefeitura não logrou êxito em demonstrar que o objeto almejado se amoldava ao escopo da Fundação Ibirapuera de Pesquisas – FIP, o que, por si só, já afasta a legalidade da hipótese de dispensa licitatória preconizada pelo artigo 24, inciso XIII da Lei Federal nº 8.666/93.

Permito-me, acerca deste aspecto, colacionar trecho da r. Decisão exarada nos autos do TC-82/003/09, cujo voto condutor, proferido pelo eminente Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, foi acolhido em Primeira Câmara de 25/06/2013, tendo sido negado provimento ao Recurso Ordinário interposto, nos seguintes termos:

“Em exame, **Recurso Ordinário** interposto por **José Antonio Bacchim**, ex-Prefeito Municipal de Sumaré, em face da r. Sentença proferida pelo Eminentíssimo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, que julgou irregulares a Dispensa de Licitação e o Contrato nº 053/2005, firmado entre a **Prefeitura de Sumaré** e a **Fundação Ibirapuera de Pesquisas**.

Inicialmente, observo que a Contratada tem como um de seus objetivos a “realização de pesquisa (...) **dentro de princípios acadêmicos**”, ou seja, a realização de análises teóricas.

De outro lado, a Municipalidade objetivou contratar empresa para desenvolver um serviço específico e voltado a determinada atividade econômica, a ser aplicada em questões práticas – **serviços de recadastramento mobiliário e imobiliário no município de Sumaré** –, e não a realização de pesquisa teórica, no sentido estrito do termo e como previsto no Regimento Interno da Contratada.

Ressalte-se que o inciso XIII do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93, assim como as demais hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, deve ser interpretado restritivamente, dado o caráter excepcional da contratação direta.

...

No caso em tela, como já informado acima, o Ajuste não tinha como finalidade a realização de pesquisa teórica, mas, sim, a obtenção de resultado prático e imediato, no caso, serviços específicos de recadastramento mobiliário e imobiliário.

...

Não restou devidamente justificada, ainda, a razão da escolha da Fundação Ibirapuera de Pesquisas, principalmente diante da ausência de pertinência objetiva do serviço contratado com o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



escopo da empresa.

Aliás, a pesquisa de preços efetuada junto a 05 empresas demonstra não só a existência de outras instituições aptas à execução do objeto contratual, mas também a viabilidade de competição, que poderia ter resultado na obtenção de proposta mais vantajosa à Administração.”

Nesse contexto, muito embora a Recorrente defenda a tese de que a totalidade dos requisitos exigidos por esta Casa para ajustes da espécie só veio à tona em data posterior à presente contratação, entendo que, assim como na r. decisão acima transcrita, aqui não foi observada a pertinência do objeto pretendido<sup>1</sup> com o escopo da Contratada<sup>2</sup>, condição que se mostra indispensável à legalidade da contratação direta com fundamento no artigo 24, inciso XIII da Lei Federal nº 8.666/93.

Como salientou a SDG, “os precedentes trazidos pela recorrente abrigam casos específicos, de contratos celebrados entre diversas prefeituras municipais com órgãos ou entidades que integram a Administração Pública, mas que, naquelas situações, havia sintonia entre o objeto almejado e o escopo das contratadas”, não me parecendo, assim, afastada a ilegalidade da dispensa licitatória em tela e do ajuste dela decorrente.

Além disso, no que concerne ao descumprimento do artigo 26, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, observo que a Recorrente trouxe, como meio de justificar os preços pactuados, a realização de duas cotações, que não descrevem, todavia, de modo adequado, o objeto pretendido pela Prefeitura Municipal de Diadema.

Com efeito, nestes autos, entendo que pode ser dado o mesmo entendimento consignado na r. decisão exarada no TC-929/007/07, em sede recursal, em sessão do Tribunal Pleno de 18/04/2012, sob a relatoria do eminente Conselheiro Robson Marinho, consoante trecho de interesse que me permito transcrever abaixo:

“Ainda, não foi comprovada a razoabilidade do preço praticado, de R\$ 2.474.697,60, uma vez que a Origem limitou-se a apresentar dois orçamentos realizados pelas empresas Cardbank, no valor de R\$ 2.361.000,00 e Grupo Operandi, no valor de R\$ 2.572.800,00. Sobre esse ponto, vale ressaltar que, além de uma das cotações ter sido feita por valor inferior ao efetivamente contratado, ambos os orçamentos limitam-se, genericamente, a apresentar “proposta de serviços técnicos de desenvolvimento institucional”, sem especificar quais as atividades ali compreendidas. Por fim, não merece prosperar a alegação apresentada pela Prefeitura Municipal de Jacareí, de que a contratação foi realizada posteriormente à solidificação do entendimento deste Tribunal pela irregularidade de contratações da espécie. A orientação

<sup>1</sup> Prestação de serviços para a implantação de Programa de Melhoria de Qualidade e Gestão Tributária

<sup>2</sup> “Realização de pesquisa (...) dentro de princípios acadêmicos”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



traçada no voto por mim proferido no TC-31187/026/01, citado acima, foi publicada em 27/09/05, enquanto a contratação em exame data de 27/07/2006.

Ainda, das decisões anteriormente proferidas por esta Corte e que embasaram o voto pela irregularidade da matéria, diversas são anteriores ao contrato em exame e, se não tratam de matéria idêntica, cuidam de contratações muito semelhantes àquela realizada entre a Prefeitura Municipal de Jacareí e o IBAM.”

Neste contexto, diante das irregularidades detectadas no ajuste celebrado a partir da dispensa licitatória prevista no inciso XIII, do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93, encontram-se maculados os termos subsequentes, em face do princípio da acessoriedade.

À vista do exposto, voto pelo **não provimento** do recurso, mantendo na íntegra a r. decisão ora combatida, por seus próprios fundamentos.

GC-CCM-31