



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 27/04/2010 – ITEM 43

TC-000929/007/07

Contratante: Prefeitura Municipal de Jacareí.

Contratada: IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal.

Autoridade que Dispensou a Licitação: Antonio de Paula Soares (Secretário de Finanças Interino).

Autoridade que Ratificou a Dispensa de Licitação: Marco Aurélio de Souza (Prefeito à época).

Autoridade que firmou o Instrumento: Cláudia Castello Branco Lima (Secretária de Administração e Recursos Humanos Interina).

Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados de desenvolvimento institucional visando à defesa dos interesses e direitos relativos aos créditos em atraso do exercício corrente, bem como dos créditos da dívida ativa do município, com ênfase na atualização cadastral para a reestruturação e melhoria na gestão pública.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 27-07-06. Valor – R\$2.474.697,60. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicada em 05-09-07.

Advogados: Luiz Carlos Galvão de Barros, Marcos Augusto Perez e outros.

Acompanha: Expediente: TC-020516/026/07.

Auditada por: UR-7 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-7 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame contrato firmado em 27/07/06 entre a Prefeitura Municipal de Jacareí e o IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal, para prestação de serviços técnicos especializados de desenvolvimento institucional, visando à defesa dos interesses e direitos relativos aos créditos em atraso do exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

corrente, bem como dos créditos da dívida ativa do município, com ênfase na atualização cadastral para a reestruturação e melhoria na gestão pública. O valor do contrato foi fixado em R\$ 2.474.697,60 (dois milhões, quatrocentos e setenta e quatro mil, seiscentos e noventa e sete reais e sessenta centavos) e o seu prazo de vigência em 12 (doze) meses.

Tal ajuste foi efetuado diretamente, com base no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8666/93¹.

Subsidia, também, o exame da matéria, o expediente formulado no TC-20516/026/07, no qual o Sr. José Antero, Vereador da Câmara Municipal de Jacareí, noticiou a ocorrência de possíveis irregularidades referentes à contratação direta.

Durante a instrução processual, os Órgãos Instrutivos e Técnicos da Casa apontaram os seguintes aspectos: (I) ausência dos motivos que levaram a Prefeitura a preferir o IBAM para executar os serviços, já que o objeto contratual referia-se a atividades executadas corriqueiramente por diversas empresas do mercado, não se justificando, desse modo, a dispensa licitatória

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

realizada; (II) comprovação insuficiente da razoabilidade do preço pactuado (a mera comparação com outras empresas do ramo não traduz parâmetro suficiente para provar a razoabilidade dos preços ajustados); (III) não inclusão do objeto do contrato, que envolve prestação de serviços de cobranças de dívida ativa, dentre as finalidades estatutárias do IBAM; e (IV) inserção, na cláusula segunda do termo contratual, de indevida vinculação de remuneração à produtividade².

Diante de tais questões, assinalei prazo aos interessados, obtendo justificativas apresentadas tanto pelo IBAM, como pela Prefeitura de Jacareí.

Defenderam, em linhas gerais, que a contratação direta realizada encontra respaldo no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8666/93, visto ser o IBAM entidade brasileira, instituída sem fins lucrativos, com a finalidade de estudar, pesquisar e buscar soluções para problemas municipais e urbanos.

Sustentaram que inúmeros foram os motivos que levaram a Administração a celebrar o contrato com o IBAM, dentre estes o seu longo e renomado histórico, sua inquestionável

² 2.1.3. (...) A título de esclarecimento, considera-se "bônus" o percentual que será acrescido sobre o valor da parcela descrita na cláusula 2.1.2 deste contrato em razão da superação das metas de incremento sobre a arrecadação, e ônus o valor que será dela deduzido em caso do não atendimento das referidas metas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

experiência e reputação ético-profissional, bem como sua notoriedade.

Salientaram, quanto aos preços pactuados, que foram solicitados 2 (dois) orçamentos às empresas Cardbank Recuperadora de Crédito e Grupo Operandi, sendo que a primeira empresa orçou os serviços em R\$ 2.361.000,00 (dois milhões, trezentos e sessenta e um mil reais), e a segunda em R\$ 2.572.800,00 (dois milhões, quinhentos e setenta e dois mil e oitocentos reais) .

Nesses termos, aduziram que o valor pactuado com o IBAM foi muito mais vantajoso à Administração.

Argumentaram que o objeto do contrato, que envolve execução de serviços técnicos de desenvolvimento institucional visando à reforma dos interesses e direitos relativos aos créditos da dívida ativa municipal, enquadra-se perfeitamente no estatuto do IBAM.

Alegaram que a vinculação de remuneração do IBAM à produtividade não é ilegal, nem desfavorável ao Município.

Ressaltaram, também, decisões favoráveis desta Corte em processos que envolviam a mesma hipótese de dispensa licitatória (TC-9608/026/04 e TC-4479/026/95), os quais se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

configurariam paradigmas para sustentar a regularidade do presente ajuste.

Examinado o acrescido, ATJ, sob o aspecto jurídico, propôs a aprovação dos atos em análise. A respectiva Chefia, por sua vez, considerou insatisfatórias as alegações expendidas, opinando pela irregularidade.

SDG, da mesma forma, propugnou pela irregularidade do contrato e da precedente dispensa licitatória. Ressaltou que o tema em questão foi amplamente discutido nesta Corte, destacando o julgamento do recurso ordinário interposto no TC-31187/026/01³, ocasião em que o Tribunal Pleno firmou entendimento no sentido de interpretar restritivamente o inciso XIII, do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93, exigindo-se a comprovação da correlação entre a natureza da instituição e o objeto contratual,

³ Nos autos do TC- 31187/026/01, ao negar provimento ao recurso, acolheu voto do E. Conselheiro Relator Robson Marinho, que destacou a irregularidade da contratação direta com o IDORT, vez que não atendidos os requisitos necessários:

- 1) 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 à recuperação social de presos;
- 2) o objeto do contrato deverá corresponder a uma dessas especialidades e não se referir a serviços corriqueiramente encontrados no mercado;
- 3) o contrato deverá ter caráter *intuito personae*, vedando, em princípio, a subcontratação e a terceirização, ou seja, a avença meramente instrumental ou de intermediação;
- 4) ser inquestionável a capacitação da contratada para o desempenho da atividade objetivada;
- 5) 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;
- 6) ser comprovada a razoabilidade do preço cotado;
- 7) 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

bem como das condições estabelecidas em lei para demonstrar a economicidade do ajuste.

A seguir, tanto o IBAM, quando o Município de Jacareí apresentaram novas justificativas.

Em nova manifestação, SDG entendeu inalterada a situação processual e ratificou a posição anterior pela irregularidade dos atos praticados.

Ingressaram em meu gabinete, na data de ontem memoriais compostos pela Prefeitura Municipal de Jacareí, nos quais foram repisados os argumentos trazidos durante a instrução, notadamente aqueles referentes à existência de precedentes desta E. Corte favoráveis à dispensa de licitação em casos semelhantes aos dos presentes autos.

É o relatório.

LB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Consoante asseverado por SDG, a matéria não é nova e já foi objeto de amplo debate no âmbito desta Corte de Contas, consoante atestam as decisões proferidas nos TCs 01804/008/03 (Relator E. Conselheiro Fúlvio Julião Biazzi, sessão da 2ª Câmara de 29/11/05), 02535/005/05 (Relator E. Conselheiro Fúlvio Julião Biazzi, sessão da 2ª Câmara de 15/07/08), 28496/026/06 (Relator E. Conselheiro Fúlvio Julião Biazzi, sessão da 2ª Câmara de 22/09/09), 36669/026/07 (Relator E. Cláudio Ferraz de Alvarenga, sessão da 1ª Câmara de 30/06/09), 12870/026/02 (Relator E. Conselheiro Antonio Roque Citadini, sessão da 1ª Câmara de 02/08/05), 13238/026/05 (Relator E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, sessão da 1ª Câmara de 06/06/06) e 06949/026/04 (de minha relatoria, sessão da 2ª Câmara de 08/05/07).

Destaco trecho do voto proferido pelo E. Conselheiro Fúlvio Julião Biazzi nos autos do mencionado TC-28496/026/06, o qual trata de contratação idêntica à ora analisada, firmada entre o IBAM e a Prefeitura de Suzano:

"Não obstante preenchidos tais requisitos, considero insuficientes os elementos apresentados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

para justificar as exigências contidas nos incisos II e III, parágrafo único, do artigo 26, da Lei de Licitações, referentes à razão da escolha da contratada e ao preço.

Embora os interessados, insistentemente, aleguem que o objeto contratual não se afigurava simples serviços de cobrança extrajudicial, mas sim serviços relacionados à adoção de novo método de gestão pública, naquilo referente à recuperação de dívida ativa, há que se ponderar que, ainda assim considerados, existem no mercado, além do IBAM, várias outras Entidades também capazes de executá-los, cabendo, portanto, no caso, a realização de procedimento licitatório, a fim de assegurar a escolha mais vantajosa à Administração. (...)

De igual modo, quanto ao preço, os orçamentos solicitados à apenas duas empresas (Consulcred Serviços de Crédito e Cobrança Ltda e Operandi Assessoria Técnica de Cobrança Ltda) não me parecem elementos suficientes para comprovar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

razoabilidade do valor ajustado com aquele praticado no mercado.

Por outro lado, também não restou devidamente esclarecida a questão da inserção, na cláusula nona do termo contratual, de metas de arrecadação com direito de bônus ao IBAM, levando-se em conta tratar-se o Instituto de uma entidade sem fins lucrativos. (...)

Além disso, igualmente não sanada a inclusão do objeto do contrato dentre as finalidades estatutárias do INSTITUTO, visto ser o seu Estatuto Social muito amplo, não especificando precisamente os serviços aqui pretendidos. Em verdade, a interpretação que se tem desse Estatuto é de que o IBAM 'tudo poderá realizar em nome das necessidades do setor público', conforme bem expôs o eminente Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga no mencionado TC – 36669/026/07".

Como se vê, o posicionamento pela regularidade ou relevamento da matéria possui caráter excepcional,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

não devendo ser parâmetro para a análise dos presentes autos, como insiste a Origem.

Nessas condições, e acompanhando os pronunciamentos de Auditoria, Chefia de ATJ e SDG, voto no sentido da irregularidade da dispensa de licitação e do decorrente contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Jacareí e o IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal, aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico aos responsáveis Antonio de Paula Soares, Marco Aurélio de Souza e Cláudia Castello Branco Lima, individualmente, multa no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESPs, a ser recolhida na forma da Lei nº 11.077, de 20 de março de 2002.

Consigno, ainda, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Oficie-se ao subscritor do TC-20516/026/07,
encaminhando a Sua Excelência copiada presente decisão.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO