

Identificação do Documento [h0h2](#)

DECISÃO Nº [h1h3830/1998](#) - TCU [h2h4-](#) **Plenário**

Número do Documento DC-0830-48/98-P

Resumo Representação formulada pelo Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do DF contra a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do MEC. Contratação de serviços de informática sem processo licitatório. Embargos de divergência opostos à decisão que tornou insubsistentes as determinações à Subsecretaria. Provimento. Determinação. - Necessidade de realização de certame licitatório para contratação de serviços de informática. Entendimento já firmado pelo Tribunal.

Grupo, Classe e Colegiado Grupo I - CLASSE I - Plenário

Processo 001.198/1997-1

Natureza Embargos de Divergência

Interessados/Responsáveis Interessado: Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal - SINDSEI

Entidade, Órgão ou Unidade Entidade: Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto

Ministro Relator Marcos Vilaça

Representante do Ministério Público Walton Alencar Rodrigues

Unidade Técnica 10ª SECEX

Quorum Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Relator), Iram Saraiva, Humberto Guimarães Souto, Valmir Campelo e o Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo.

Dados Complementares DOU de 11/12/1998 (com os Volumes I a VI)

Assunto I - Embargos de Divergência

Decisão O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE, com fundamento nos arts. 1º, incisos II e XVI, 41,43 e 45 da Lei nº 8.443/92 e no art. 234 do Regimento Interno/TCU: a) conhecer dos Embargos de Divergência em apreço, para, no mérito, dar-lhe provimento; b) tornar insubsistente a Decisão nº 100/98-TCU-1ª Câmara; c) renovar a insubsistida deliberação da 1ª Câmara, Sessão de 27.05.1997, Relação 17/97, determinando à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto que: c.1) proceda ao devido processo licitatório nas contratações de serviços de informática, preservando a dispensa nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93 para quando, excepcionalmente, houver nexó entre este dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado; c.2) em todas as vezes que for possível, cumpra o determinado no art. 23, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93; d) impugnar os pagamentos, caso ainda não efetivados, dos empenhos nºs 98NE00064, 98NE00065, 98NE00066, 98NE00067, 98NE00068, 98NE00069 e 98NE00070, cujo valor total é de R\$ (quatro milhões, seiscentos e noventa e nove mil, novecentos e oitenta e oito reais e sessenta e dois centavos), até superveniente deliberação deste Tribunal; e) determinar à 6ª SECEX que instaure Tomada de Contas Especial referente ao contrato 7/96, celebrado entre a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto e a Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo, autorizando a

realização de inspeção 'in loco', se for o caso; f) notificar, imediatamente, o gestor da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto em decorrência do item 'c' supra; g) dar conhecimento ao Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal - SINDSEI da presente decisão; e h) determinar a juntada destes autos e da tomada de contas especial que porventura sobrevier às respectivas contas do órgão.

Ementa Embargos de Divergência (Decisão nº 100/98 - TCU - 1ª Câmara - Ata nº 11/98). Conhecimento. Provimento. Determinações. Ciência aos interessados.

Relatório do Ministro Relator 4 - Pareceres:

4.1 - Da Unidade Técnica: "Os presentes autos tem início com uma representação, conhecida na sessão plenária de 22.01.97, Decisão 007/97, apresentada pelo SINDSEI - Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal (fls. 04/11 do Volume Principal), que se faz representar por advogados, com procuração à fl. 12 do Volume Principal. 2.A Denúncia suprarreferida versa sobre a contratação, sem processo licitatório, de serviços de informática por vários órgãos, dentre eles a SAA/MEC (Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto), que é a parte nestes autos. 3.Seguindo o processo, foi feita diligência (fls. 19/20 do Volume Principal) e instrução (fls. 243/250 do Volume Principal) na 6ª Secex, chegando-se à deliberação, por relação (29/97), da 1ª Câmara, na sessão de 27.05.97, Ata 17/97, decidindo-se, em suma, que: a) no prazo de 90 dias se realize o competente processo licitatório, mantendo-se apenas os serviços indispensáveis do vigente contrato e apenas até que se conclua a licitação; b) observe o art. 23, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93, licitando por parcelas, preservada a modalidade, para maior aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, todavia, sem perder a economia de escala. 4.As bases para a decisão em tela foram, resumidamente, conforme a instrução de fls. 243/250 do Volume Principal, as seguintes: a) não há definição do objeto contratado, pois os serviços a serem executados, seu detalhamento e prazo de execução serão definidos a posteriori, mediante Ordens de Serviço, efetivadas pela simples troca de correspondência entre as partes; b) não havia preço definido por serviço, após a comunicação supra, a FIA informaria, dentre outras coisas, o preço e prazo do serviço. O valor global do contrato não se baseava em nenhum método verificável; c) a proposta não se coadunava com os objetivos previstos na base legal para dispensa de licitação, pois previa, inclusive, treinamentos básicos em informática, como: 'Introdução ao Processamento de Dados', 'Introdução ao Windows', 'Introdução ao Uso de Planilha Eletrônica (Excel)', 'Introdução ao Uso de Processador de Texto (Word)'; d) o fundamento da dispensa de licitação foi o inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93, sendo que: a) houve um parecer de um professor de direito da USP, dizendo que a FIA se enquadrava na definição de instituição abrigada nesse dispositivo; b) a FIA comprovava que foi, algumas vezes, contratada por outros órgão públicos com dispensa de licitação; c) houve parecer favorável da consultoria jurídica do MEC. Os três itens retro foram considerados insuficientes para amparar a não-licitação, pois nenhum deles entra no mérito da contratação, girando apenas em torno de considerações sobre a contratada. e) ao apurar a análise, a instrução ressalta que a SAA/MEC não se inclui no definido pela lei

8.958/94: "instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica", portanto, não há o que se socorrer nessa lei. Assim, a questão poderia ser resumida ao inciso XIII do art. 24 da lei 8.666/93 (versus obrigação geral de licitação). O objeto do contrato é classificado como 'serviços de informática', assim, a licitação para o presente caso não só é possível como necessária, visto que o objeto contratado não tem nenhuma excepcionalidade, apesar de a personalidade da contratada, de per si, atender às exigências do inciso XIII referido. f) ao final da argumentação, dado que os itens do contrato global poderiam ser parcelados, faz-se a outra determinação, do item 'd', § 3º supra, visando proporcionar a ampla participação de licitantes, os quais, não estando capacitados para a execução total do objeto, o possa fazê-lo em itens ou unidades autônomas. 5. Inconformado com a decisão supra, o órgão entra com pedido de reexame, devidamente autuado no Volume VI desses autos. Apresenta três peças, a primeira protocolizada em 04.07.97, a segunda datada de 08.08.97 e a última protocolizada em 18.08.97. 6. A primeira peça, de fls. 01/05 do Volume VI, discorre sobre a desativação do computador de grande porte (mainframe) e a instalação de redes, inclusive a interligação de redes locais formando uma rede nacional. Segue relatando suposta experiência da FIA/USP neste tipo de trabalho, que, inclusive, atuou no IBAMA, onde foi acompanhada pelo Coordenador de Informática do MEC, o qual à época trabalhava no Ministério do Meio Ambiente (nota de rodapé nº 3, fl. 03 do Volume VI). Prossegue divagando sobre o poder discricionário do gestor, como se no uso dessa faculdade este pudesse decidir sobre a contratação da FIA. Finalmente, conclui alegando que essa contratação sem licitação é legal, pois está tutelada no inciso XIII do art. 24 da lei 8.666/93. 7. A segunda peça, de fls. 06/07 do Volume VI, insiste na excepcionalidade da contratação, que se enquadraria como desenvolvimento institucional. Diz que para os serviços comuns de informática foi contratada, com licitação, a firma 'Poliedro Informática, Consultoria e Serviços Ltda.' Passa, em seguida, a discernir o escopo da contratação da FIA/USP. Nesse sentido, enumera a 'introdução da telemática na escola pública', os 'Núcleos de Tecnologia Educacional - NTE', o 'Programa Nacional de Informática na Educação - ProInfo', o 'suporte à pesquisa por computador' e a formação de uma 'rede nacional de gerenciamento de informações educacionais'. 8. Note-se, por oportuno, que os serviços relatados, corroborando-se das notas de rodapé (fl. 06 do Volume VI), apesar de vultosos, não tem nada de extraordinário em informática, tratando-se apenas de instalação de redes, organização de dados, treinamento de pessoal e até compra e distribuição de equipamentos. Todos, apesar de se usar nomes pomposos e em inglês, são procedimentos hodiernamente comuns no campo da informática. 9. Não obstante, a partir do § 2 (fl. 07 do Volume VI), o recorrente insiste em acentuar, sem especificar, uma suposta transcendência ou multidisciplinaridade dos serviços à área de informática, necessitando, assim, a contratação da FIA/USP. Finaliza a peça informando que 80% dos serviços e pagamentos já foram realizados e acena com a possibilidade de estender a contratação em 25%, com base na alínea 'd' do art. 65 da Lei de Licitações. 10. A terceira e última peça apresentada, fls. 08/09 do Volume VI, faz menção ao esforço do ministério para o desenvolvimento e modernização no campo da disponibilização de dados. Refere-se à abrangência nacional da sistemática pretendida e à necessidade de uniformização,

visando à operação e utilização do sistema de forma indiferenciada em todos os níveis e nos variados locais (escolas e órgãos do próprio ministério). Nomeia expressamente a 'modelagem de dados' e a 'construção de um dicionário de dados', o qual orientaria a administração do banco de dados. Finaliza informando que o projeto contratada já estava concluído (a peça é datada de 15.08.1997) e enumera 11 (onze) funções do projeto. 11.O recurso acima foi analisado nesta Secretaria (fls. 20/26 do Volume VI), que concluiu pela admissibilidade como pedido de reexame, e, no mérito, pelo não provimento, mantendo-se o mesmo teor das determinações feitas. 12.Como base para a proposta de mérito, a Sra. Analista considera que o recorrente quer fazer crer que o objeto contratado se enquadraria como 'desenvolvimento institucional', e que a contratada preencheria os requisitos legais (fundamentos do inciso XIII do art. 24 da lei 8.666/93). Quanto à personalidade da contratada não há discussão. Agora, considera a Sra. Analista que o objeto contratado é vago e que o recurso não logrou demonstrar o enquadramento como desenvolvimento institucional, sendo serviços de informática, aos quais é possível e devido o processo licitatório, onde, inclusive, a contratada poderia participar. 13.Considera ainda a instrução que não é cabível a argumentação sobre o poder discricionário do gestor, sob o qual este poderia escolher a entidade a ser contratada. Também não restou justificada a resistência ao parcelamento da licitação, visto que os vários componentes do objeto do contrato podem ser individualizados. 14.O então Diretor desta divisão, em Parecer às fls. 27/29 do Volume VI, divergindo da análise de mérito supradita, sugere o provimento do recurso, excluindo-se as determinações feitas. 15.Primeiro, afirma o Sr. ex-Diretor, que a exigida 'impossibilidade de competição' para a contratação sem licitação, aventada pelo analista da instrução inicial, só se aplica aos casos de inexigibilidade de licitação (art. 25 da lei 8.666/96), e não se aplica à dispensa de licitação (art. 24 da citada lei), sendo essa e não aquela a situação em tela. 16.A seguir, argumenta que se a lei arrola especificamente os casos de dispensa, essa especificidade prevalece, não havendo que se buscar fora dela disposições contrárias. Observe-se, por oportuno, que ao considerar esta especificação legal, o Sr. Diretor levou em conta apenas os requisitos presentes na natureza da contratada, que preenchem as exigências da base legal argüida para não licitar, mas não examina a natureza do objeto contratado. 17.O MP/TCU, em Parecer à fl. 30 do Volume VI, considerando a contratação da FIA/USP com base no inciso XIII do art. 24 da lei 8.666/93, concorda com o Parecer do Sr. Diretor, também não entra no mérito do objeto contratado. 18.O Sr. Ministro-Relator do feito, em seu Voto, à fl. 34 do Volume VI, afirma que: "(...) Com efeito, restou comprovado que a Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo - FIA/USP se enquadra nos requisitos previstos no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, e alterações subsequentes, para que sua contratação fosse dispensada de licitação, ..." Observe-se, ainda esta vez, que o Voto não faz considerações sobre o objeto contratado, mas somente sobre a personalidade da FIA/USP. 19.Nesse diapasão, elabora-se a Decisão 100/98, que foi aprovada pela 1ª Câmara, na qual se decide: "1. conhecer dos elementos apresentados pelo Sr. Osvaldo José Ramalho Giolito como Pedido de Reexame para, no mérito, dando-lhe provimento, tornar insubsistentes as determinações efetuadas à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto-MEC constantes das alíneas

"a" e "b" da decisão prolatada na Sessão de 27/05/1997 desta Primeira Câmara (Relação nº 29/97 do Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, Ata nº 17/97)".

20. Inconformado com o retroceder da decisão do Tribunal, o SINDSEI interpõe o recurso que ora se analisa, nomeando a peça de 'Pedido de Reexame'. Em favor do recebimento do recurso, por já haver o pedido de reexame interposto pela SAA/MEC, o recorrente ressalta ser outro "interessado ou responsável". Alega ainda, que a decisão que ora se recorre (DC - 100/98-1ª Câmara), não respeitou o devido processo legal, pois o 'principal interessado', o autor da representação, não foi cientificado do novo julgamento.

21. De fato, trata-se de impetrante distinto, pois aqui, o interesse é do SINDSEI, que pretende alterar a decisão que acolheu e proveu o pedido de reexame interposto pelos dirigentes da SAA/MEC. Aqui, convém salientar que estão sendo recebidos normalmente os recursos interpostos por denunciante (DC - 01/98-Plenário, sessão de 21.01.1998, TC 4.650/96-4 e DC - 143/98-P, sessão de 01.04.1998, TC 346/95-0).

22. Examinando a admissibilidade no presente caso, a Sra. Analista, na instrução de fls. 12/16 desse Volume VII, sugere o conhecimento como recurso do art. 234 do RITCU (divergência), o que me parece razoável, uma vez que o argumento principal do recorrente é a possível divergência da decisão atacada com outros julgados do Tribunal.

23. Agora, quanto a reclamação do recorrente de que faltou o devido processo legal não lhe assiste razão, pois o mesmo estava ciente do recurso interposto pela SAA/MEC. À fl. 19 do Volume VI consta o 'Termo de Vista e Recebimento de Cópias' firmado por representante do SINDSEI, quando já estava nos autos a peça interposta por aquela Subsecretaria. Em seqüência, caberia ao ora recorrente o acompanhamento do processo, até seu julgamento, cuja pauta da sessão foi regularmente divulgada pela SGS/TCU.

24. Entrando no mérito do assunto, o recorrente refere-se às atuações dessa Corte que estariam divergentes da decisão prolatada no recurso da SAA/MEC, as quais passo a considerar.

25. Primeiro cita o TC nº 013.430/93-9 (Contratação da DATAMEC pela Secretaria de Políticas de Emprego e Salário/Mtb) e TC nº 003.202/93-3 (Contratação da firma 'Sistemas e Serviços de Informática Ltda. - SGA' pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos). Em ambos os casos, a contratação dos serviços de informática, sem licitação, deu-se por notória especialização (art. 25 da lei 8.666/93), não sendo, propriamente, o caso aqui tratado, consoante já apontado na instrução e nos Pareceres precedentes. Todavia, nos dois casos o Tribunal determinou a licitação, por não reconhecer nenhuma excepcionalidade nos serviços de informática.

26. Depois, o recorrente se refere aos processos nºs TC 014.375/97-4 (Contratação da Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologia Espaciais - FUNCATE pelo Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal) e TC 014.374/97-8 (Contratação da Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologia Espacial - FUNCATE pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT). Ambas as contratações foram com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93 e são derivados de própria representação do SINDSEI. Nestes processos remeteu-se à Decisão nº 657/97, prolatada no TC nº 001.199/97-8, que já havia decidido sobre as contratações sob referência.

27. Finalmente, tem-se o processo nº TC 001.199/97-8 (Contratação da Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologia Espacial - FUNCATE pela Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério do Meio

Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal - SAA/MMA). Esta contratação sem licitação também se baseava no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93. Nestes autos foi emanada a Decisão 657/97 - Plenário - Ata 38/97, a seguir transcrita: 'O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 1 - conhecer da presente Representação, para considerá-la procedente; 2 - com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, bem assim no art. 45 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 195 do Regimento Interno deste Tribunal, fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal - SAA/MMA adote as providências necessárias ao exato cumprimento do disposto no art. 37, inciso XXI da Carta Magna e nos arts. 2º e 3º da Lei nº 8.666/93, promovendo a realização do competente procedimento licitatório para a contratação dos serviços de processamento de dados, ante a existência de diversas empresas habilitadas a prestar esse tipo de serviço, devendo comunicar ao Tribunal, nesse prazo, as medidas adotadas; 3 - admitir, excepcionalmente, a subsistência do contrato celebrado com a Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologia Espaciais - FUNCATE, tão-somente pelo tempo necessário à realização de novo certame e à celebração da correspondente avença, desde que essas providências não ultrapassem o término do prazo de vigência do aludido contrato; 4 - encaminhar cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam: a) ao Sr. Ministro de Estado do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, para fins de supervisão ministerial; b) aos seguintes órgãos/entidades, para promoção das medidas corretivas pertinentes: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER; Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Indústria, do Comércio e o Turismo; Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI; Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT; Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO; Datamec S/A Sistemas e Processamento de Dados;'

28. Ante a verificação de que de fato existem julgados de contratações sem licitação com base no inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93, dirijo do mérito proposto pela Sra. Analista, entendendo que assiste razão ao recorrente, pois há que se discutir a equalização do referido nos itens 26 e 27 supra ao presente decism. 29. Ainda, em sua argumentação, o recorrente cita uma palestra do Ministro Bento José Bugarin (Revista do TCU, vol. 23, nº 53, jul/set. de 1992), onde, em confluência com o pensamento do Mestre Adilson Dallari, a respeito da necessária restrição à contratação sem licitação, assevera o Ministro que: "... a experiência fiscalizatória do Tribunal de Contas tem evidenciado (...) que a prática é o contrário (da restrição), com um número excessivo e crescente de dispensas de licitação, numa fuga deliberada dos princípios basilares constitucionalmente estatuídos, afirmando aquele mestre paulista que é preciso buscar um caminho, uma forma de evitar que isso continue acontecendo, dado que de nada adianta a Constituição afirmar todos estes princípios licitatórios, nada adianta a Carta Magna dizer que a licitação é exigível como regra geral "se sobrar uma válvula de escape que acaba significando um arrombamento em matéria de licitação." (com inclusão explicativa entre parênteses).

30. Nesta Diretoria, verificando a desatualização informativa e falha documental nos autos, solicitei a diligência de fl. 17 desse Volume VII, que foi autorizada pela Sra.

Secretária, expedindo-se o ofício de fl. 18 desse Volume VII. A resposta a esta diligência foi condicionada no Volume VIII desses autos, o que passo a analisar. 31.O diligenciado informa, inicialmente, que o objeto do contrato se encontra concluído (fl. 01 do Volume VIII), junta cópia do contrato devidamente assinado e com as folhas rubricadas (fls. 04/12 do Volume VIII), junta também as cópias dos Termos Aditivos, estes devidamente assinados e rubricados, sendo o primeiro (fls. 11/12 do Volume VIII) ratificando o valor contratual, de R\$ 6.932.000,00, e dispondo sobre a dotação orçamentária. O segundo Termo Aditivo (fls.13/14 do Volume VIII), versa sobre a prorrogação do prazo do contrato, por mais doze meses, a partir de 15.08.1997, assim, a expiração do contrato se deu em 14.08.1998. 32.Nas fls. 17/20 do Volume VIII, apresenta-se os faturamentos correspondentes ao período de ago/set/96, os quais resumimos a seguir. TABELA 1: Faturamentos referentes ao meses de agosto e setembro de 1996 N° da NFS Valor - R\$ Descrição dos serviços 7546 48.507,93 Preparação dos cursos para treinamento dos usuários - item 1, fl. 18 do Volume VIII; 7547 37.018,45 Análise das máquinas e programas existentes e instalação de softwares nas estações de trabalho (micros) - item 2, fl. 18 do Volume VIII; 7548 42.636,50 Elaboração de formulários e adequação de programas e preparação de treinamento e acompanhamento - item 3, fls. 18/19 do Volume VIII; 7549 4.334,34 Modelagem de dados e definição de sistemas - item 4, fl. 19 do Volume VIII; 7550 7.148,71 Configurações de micros e impressoras e consultoria em Windows NT sobre Oracle - item 5, fl. 19 do Volume VIII; 7901 84.394,72 Digitação e carga de dados no sistema - item 6, fl. 19 do Volume VIII; 7902 444.630,94 Implantação da rede e dados em estados, aprimoramentos e manutenção e treinamentos básicos - item 7, fl. 20 do Volume VIII. Total Dados do Volume VIII desse TC 001.198/97-1. 33.Nas fls. 22/29 do Volume VIII, apresenta-se os faturamentos correspondentes ao mês de out/96, os quais resumimos a seguir. TABELA 2: Faturamentos referentes ao mês de outubro de 1996 N° da NFS Valor - R\$ Descrição dos serviços 7908 28.258,14 06 cursos de treinamento de usuários em Windows iniciante (3) e Windows 95 (3) - item 1, fl. 24 do Volume VIII; 7909 46.411,35 Continuação dos levantamentos e implantação da rede - item 2, fl. 25 do Volume VIII; 7910 24.114,28 Modificações no sistema da central de atendimento ao usuário - item 3, fl. 25 do Volume VIII; 7911 49.901,17 Continuação do levantamento de dados, sistemas e implantação em unidades da contratante - item 4, fl. 26 do Volume VIII; 7913 23.625,90 Configuração e instalação de micros e softwares - item 5, fl. 26 do Volume VIII; 7914 81.133,08 Organização de questionários e digitação, carga, transferência de arquivos, crítica e consistência dos dados - item 6, fls. 26/27 do Volume VIII; 7915 218.675,61 Implantação em estados, revisão, atualização e manutenção de sistemas - item 7, fl. 27 do Volume VIII; 7916 7.077,28 Migração dos dados dos censos educacionais da década de 90 - item 8, fl. 27 do Volume VIII; 7917 8.770,24 Levantamentos preliminares de pessoal, rotinas e formulários para o sistema de avaliação dos cursos de graduação - item 9, fls. 27/28 do Volume VIII; 7918 112.634,34 Implantação do sistema de administração de recursos humanos - SIARHU - item 10, fl. 28 do Volume VIII; 7919 104.626,84 Implantação do sistema de banco de dados legislativos - SISLEG - item 11, fls. 28/29 do Volume VIII; 7920 92.714,08 Implantação do sistema de patrimônio - SISPAT- item 12, fl. 29 do Volume VIII. Total Dados do

Volume VIII desse TC 001.198/97-1. OBS.: NÃO CONSTA NESTA SEQÜÊNCIA A ORDEM DE SERVIÇO Nº 10, PULANDO-SE DA OS 09 PARA A OS 11. 34.Nas fls. 30/36 do Volume VIII, apresenta-se a seqüência sumariada das Ordens de Serviços de nºs 01 a 15, referentes ao mês de novembro de 1996, todavia, não são apresentados os números das notas fiscais e respectivos valores como se fez até aqui¹. Nas descrições dos serviços contam: treinamentos em Word, continuação da implantação da rede, modelagem de dados, migração de dados e prosseguimento da implantação dos sistema específicos: 'sistema de avaliação de cursos superiores', 'sistema de administração de recursos humanos', 'sistema de banco de dados legislativos', 'sistema de patrimônio'. Consta ainda a entrada de dados do censo educacional de 1996 e Internet. 1 Apesar de não mais apresentar a relação de NF e valores ao longo do texto, no final do Volume VIII encontram-se quadros resumos de notas fiscais e valores, os quais extrapolam as apresentadas ao longo do texto, conforme se verá mais adiante. 35.Nas fls. 37/43 do Volume VIII, apresenta-se a seqüência sumariada das Ordens de Serviços de nºs 01 a 15, referentes ao mês de dezembro de 1996, todavia, deixa de apresentar os números das notas fiscais e respectivos como dito no parágrafo anterior. Nas descrições dos serviços contam treinamentos em Excel e basicamente os mesmos serviços do mês anterior: continuação da implantação da rede, modelagem de dados, migração de dados, prosseguimento da implantação dos mesmos sistemas, entrada de dados do censo educacional de 1996 e Internet. Acrescenta ao final o programa de informática na educação, com a implantação do SIEd em alguns estados. 36.Nas fls. 44/61 do Volume VIII, apresenta-se os pagamentos correspondentes ao mês de janeiro de 1997. Volta a informar os valores das respectivas OS's (fls. 45/54 do Volume VIII), mas passa a omitir os números das notas fiscais, o que traz dúvida sobre se as mesmas foram emitidas. Apresenta também a descrição sumariada dos supostos serviços prestados (fls. 55/61 do Volume VIII). Essas informações são resumidas a seguir.

| OS Nº | Valor - R\$ | Descrição dos serviços |
|-------|-------------|--|
| 19 | 47.933,86 | 03 cursos de treinamento de usuários em Windows |
| 20 | 84.092,38 | Seqüência da instalação da rede e acessórios (internet e correio eletrônico) - item 2, fl. 56 do Volume VIII; |
| 21 | 51.897,87 | Desenvolvimento de sistemas auxiliares - item 3, fls. 56/57 do Volume VIII; |
| 22 | 109.731,45 | Modelagem de dados - item 4, fl. 57 do Volume VIII; |
| 23 | 46.851,31 | Configurações de micros com instalação de aplicativos básicos - item 5, fl. 57 do Volume VIII; |
| 24 | 13.796,65 | Serviços no sistema de administração de recursos humanos - SIARHU - item 6, fls. 57/58 do Volume VIII; |
| 25 | 1.140,64 | Reunião com usuários do SISLEG - item 7, fl. 58 do Volume VIII; |
| 26 | 21.921,51 | Implantação do sistema de patrimônio - SISPAT - item 8, fl. 58 do Volume VIII; |
| 28 | 30.507,83 | Produção de versão preliminar para internet - item 10, fl. 59 do Volume VIII; |
| 32 | 79.921,14 | Preparação de elementos para o edital de licitação de compra de sistemas para os Núcleos de Tecnologia Educacional - NTE - item 14, fl. 61 do Volume VIII; |

Total Dados do Volume VIII desse TC 001.198/97-1. OBS.: NÃO CONSTAM NESTA SEQÜÊNCIA DE VALORES AS ORDENS DE SERVIÇO NºS 27 E DE 29 A 31. 37.Nas fls. 62/70 e 71/73 do Volume VIII, apresenta-se a seqüência sumariada das Ordens de Serviços de nºs 19 a 32, indicadas como referentes ao mês de fevereiro de

1997, as quais são exatamente as mesmas que constavam para o mês de janeiro (fls. 55/61 do Volume VIII). Aqui volta a deixar de apresentar os respectivos valores. 38. Nas fls. 74/79 do Volume VIII, apresenta-se a seqüência sumariada das Ordens de Serviços de nºs 19 a 26, 28, 29 e 32, indicadas como referentes ao mês de março de 1997, sendo as mesmas que constavam para o mês de janeiro (fls. 55/61 do Volume VIII) e fevereiro, com pequenas variações na descrição dos serviços. Também aqui, deixa de apresentar os respectivos valores. 39. Nas fls. 80/85 do Volume VIII, apresenta-se a seqüência sumariada das Ordens de Serviços de nºs 19 a 26, 28, 29 e 32, indicadas como referentes ao mês de abril de 1997. São as mesmas que constavam para o mês de janeiro, fevereiro e março. Porém apresenta agora uma nova seqüência de valores (fls. 86/91 do Volume VIII), que apresento adicionando o resumo da descrição dos serviços. TABELA 4: Valores referentes ao mês de abril de 1997 OS Nº Valor - R\$ Descrição dos serviços 19 53.859,18 06 cursos de treinamento de usuários em Windows 95 (3) e Word 7.0 (3) - item 1, fl. 75 do Volume VIII; 20 49.269,67 Serviços da rede da sede e interligação com alguns estados, acessórios como correio eletrônico, internet e segurança - item 2, fl. 76 do Volume VIII; 21 142.146,89 Trabalhos em sistemas específicos: 'sistema central de atendimento', 'sistema de registro de profissionais e especialistas', sistema de avaliação do livro didático', sistema de controle de viagens', 'sistema de controle orçamentário' e 'sistema de microfilmagem de pastas funcionais' - item 3, fls. 76/77 do Volume VIII; 23 63.351,22 Configurações de micros com instalação de aplicativos básicos - item 5, fl. 77 do Volume VIII; 24 18.679,38 Serviços no sistema de administração de recursos humanos - SIARHU - item 6, fls. 77 do Volume VIII; 25 1.554,71 Reunião com usuários do SISLEG - item 7, fl. 78 do Volume VIII; 26 7.843,62 Apresentação do sistema de patrimônio - SISPAT - item 8, fl. 78 do Volume VIII; 28 24.453,14 Desenvolvimento de páginas da WEB (internet) - item 09, fl. 78 do Volume VIII; 29 13.514,30 Preliminares relativas ao acompanhamento e avaliação do PROINFO - item 10, fl. 78 do Volume VIII; 32 21.098,50 Elaboração dos editais de licitação de compra de sistemas para os Núcleos de Tecnologia Educacional - NTE e aquisição de equipamentos de informática para escolas- item 11, fl. 79 do Volume VIII; Total Dados do Volume VIII desse TC 001.198/97-1. OBS.: FALTAM NA ORDEM APRESENTADA AS OS's 22, 27, 30 E 31. 40. Nas fls. 92/97 do Volume VIII, apresenta-se a seqüência sumariada das Ordens de Serviços de nºs 19 a 21, 23 a 26, 28, 29, 32 e 33, não se indica a que mês pertencem, mas pela lógica seqüencial são referentes ao mês de março de 1997. A exceção da OS 33 (fl. 97 do Volume VIII), são as mesmas que constavam nos meses anteriores, com variações na descrição dos serviços. Também, para este mês, deixa de apresentar os valores correspondentes. 41. Dando prosseguimento às informações, apresenta-se uma seqüência sumariada de Ordens de Serviços, indicadas como referentes aos meses de junho/97 (fls. 98/105 do Volume VIII), julho/97 (fls. 106/113 do Volume VIII) e agosto/97 (fls. 114/119 do Volume VIII). As OS's indicadas são as de nºs 19 a 21, 23, 24, 26, 28, 29, 32, 33 e 34, nos três meses, sendo estas ainda apresentadas em outros meses, com variações na descrição dos serviços. 42. As informações sobre o mês de agosto são retomadas às fls. 128/134 do Volume VIII, com as Ordens de Serviço de nºs 35 a 45. Apresenta valor apenas em relação a OS 45, fl. 128 do Volume VIII, como segue. TABELA 5: Valor

referente ao mês de agosto de 1997 OS Nº Valor - R\$ Descrição dos serviços 45 11.475,64 Treinamento para servidores e continuação da análise de dados levantados - item 11, fl. 134 do Volume VIII. Dados do Volume VIII desse TC 001.198/97-1. 43.Omitindo os meses de setembro e outubro de 1997, apresenta-se os dados do mês de novembro. São as OS's nºs 37, 38, 41 e 44, fls. 121/123 do Volume VIII. Segue nova listagem de valores, fls. 124/127 do Volume VIII, cujos valores e respectivo resumo apresento a seguir. TABELA 6: Valores referentes ao mês de novembro de 1997 OS Nº Valor - R\$ Descrição dos serviços 37 50.594,00 Ajustes nos sistemas SICAT - 'sistema da central de atendimento' e AVEC - 'sistema de administração de veículos e combustíveis' - item 1, fls. 121/122 do Volume VIII; 38 33.594,00 Configurações de micros com instalação de aplicativos básicos - item 2, fl. 122 do Volume VIII; 41 18.750,00 Serviços na internet e intraMec - item 3, fls. 122/123 do Volume VIII; 44 27.016,70 Serviços relativos a segurança de dados e reciclagem d instrutores - item 4, fl. 123 do Volume VIII. Total Dados do Volume VIII desse TC 001.198/97-1. 44.As informações do mês de dezembro de 1997 encontram-se às fls. 135/147 do Volume VIII. Inicialmente apresenta um relato que se intitula 'Relatório de Desempenho Técnico' (fls. 136/138). Diz abranger o período de 15.08 a 30.12.1997, tratando da implantação dos NTE - 'Núcleos de Tecnologia Educacional' e do ProInfo - 'Programa Nacional de Informática na Educação'. Tudo com base na Ordem de Serviço nº 42, faturando-se R\$ 949.545,70 (fl. 139 do Volume VIII). 45.Ainda, referente ao mês de dezembro de 1997, segue um relato (fls. 141/143 do Volume VIII) das OS's de nºs 37, 38, 41 e 44. A estas se faz acompanhar o respectiva relação de valores, conforme resumido a seguir. TABELA 7: Valores referentes ao mês de dezembro de 1997 OS Nº Valor - R\$ Descrição dos serviços 37 49.179,95 Desenvolvimento dos sistemas SICAT, SISUP, SIAPRO e SIDOC - fls. 141/142 do Volume VIII; 38 33.789,30 Configurações de micros com instalação de aplicativos básicos - item 2, fl. 142 do Volume VIII; 41 19.921,95 Serviços na internet e intraMec - item 3, fls. 142/143 do Volume VIII; 42 949.545,70 Trabalhos executados nos programas NTE - 'Núcleos de Tecnologia Educacional' e ProInfo - 'Programa Nacional de Informática na Educação - fls. 136/139 do Volume VIII; 44 27.038,47 Serviços nos controles eletrônicos de ponto, visitantes, documentos e protocolo, integração entre os sistemas de RH e patrimonial - item 4, fl. 143 do Volume VIII. Total Dados do Volume VIII desse TC 001.198/97-1. 46.Finalizam-se as informações sobre os serviços em dezembro de 1997. 47.Às fls. 152/154 do Volume VIII, constam os extratos do SIAFI, com as Ordens Bancárias emitidas nos anos de 1996 e 1997, cujos valores são consolidados, por mês de emissão, na tabela a seguir. TABELA 8: Consolidação, por mês de emissão, dos valores das Ordens Bancárias, conforme extratos às fls. 152/154 do Volume VIII

| Número da OB | Data de emissão | Valor - R\$ | Número da OB | Data de emissão | Valor - R\$ |
|-----------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------------------|-----------------|-------------------------|
| 169 | 26.11.96 | 331.328,41 | 177 | 03.12.97 | 488.716,80 |
| 170 | 26.11.96 | 466.613,90 | 178 | 03.12.97 | 525.784,65 |
| Total do mês de novembro/96 | | 207 26.12.97 | 313.740,01 | | Mês de dezembro de 1996 |
| 219 | 29.12.97 | 284.087,35 | 209 | 30.12.96 | 979.942,79 |
| 220 | 29.12.97 | 284.093,69 | 210 | 31.12.96 | 471.900,26 |
| 226 | 30.12.97 | 129.954,70 | 211 | 31.12.96 | 421.739,00 |
| 227 | 30.12.97 | 129.929,67 | Total do mês de dezembro/96 | | 229 30.12.97 644.955,31 |
| Mês de novembro de 1996 | | 169 26.11.96 | 219 29.12.97 | | 284.087,35 |
| Mês de dezembro de 1997 | | 177 03.12.97 | 220 29.12.97 | | 284.093,69 |
| 170 26.11.96 | | 466.613,90 | 210 31.12.96 | | 471.900,26 |
| 178 03.12.97 | | 525.784,65 | 226 30.12.97 | | 129.954,70 |
| Total do mês de novembro/96 | | 207 26.12.97 | 211 31.12.96 | | 421.739,00 |
| 313.740,01 | | Mês de dezembro de 1996 | 227 30.12.97 | | 129.929,67 |
| 219 29.12.97 | | 284.087,35 | Total do mês de dezembro/96 | | 229 30.12.97 644.955,31 |
| 220 29.12.97 | | 284.093,69 | Mês de setembro de 1997 | | 230 |
| 210 31.12.96 | | 471.900,26 | | | |
| 226 30.12.97 | | 129.954,70 | | | |
| 211 31.12.96 | | 421.739,00 | | | |
| 227 30.12.97 | | 129.929,67 | | | |
| Total do mês de dezembro/96 | | 229 30.12.97 | | | |
| 644.955,31 | | Mês de setembro de 1997 | | | |
| 230 | | | | | |

31.12.97 949.545,70 104 17.09.97 320.334,84 70003 31.12.97 284.087,35 123 26.08.97 82.030,60 70004 31.12.97 284.093,69 165 06.11.97 400.105,19 Total do mês de dezembro/97 Total do mês de setembro/97 Dados do Volume VIII desse TC 001.198/97-1.

48. A essa altura, é possível fazer uma comparação entre os valores informados nos presentes autos, o que se demonstra na tabela 9 a seguir. A Segunda coluna (primeira com valores) refere-se aos valores apresentados pelo gestor ao longo da descrição das ordens de serviço, no Volume VIII, e relatados ao longo desse parecer (itens 32, 33, 36, 39, 42, 43 e 45 supra). Na terceira coluna, estão os totais mensais dos demonstrativos apresentados pelo responsável às fls. 149/151, onde se informa os n°s das notas fiscais emitidas pela FIA/USP, os n°s das Ordens de Serviço, o mês de referência e os valores faturados. Finalmente, na última coluna, estão os totais mensais das Ordens Bancárias emitidas, conforme apurado na tabela 8 acima.

Tabela 9: Comparação entre os valores informados para todo o contrato, anos de 1996 e 1997

| Mês de referência | Valores informados no relatório-resposta do gestor - R\$ | Valores dos faturamentos (fls. 149/151 do Volume VIII) - R\$ | Valores das OB's, consolidados por mês na tabela 8 acima ou tomados diretamente dos extratos de fls. 152/154 do Volume VIII quando únicas no mês - R\$ |
|-------------------|--|--|--|
| Ago/set/96 | (1) 668.671,59 | 0,00 | Outubro/96 (2) 797.942,31 |
| Novembro/96 | 0,00 | 979.942,79 | Dezembro/96 0,00 |
| Dezembro/96 | 0,00 | 893.639,26 | Janeiro/97 (3) 808.498,24 |
| Janeiro/97 | (3) 808.498,24 | 0,00 | Fevereiro/97 0,00 |
| Fevereiro/97 | 0,00 | 645.804,37 | 0,00 |
| Março/97 | 0,00 | 320.334,84 | 0,00 |
| Abril/97 | (4) 395.770,61 | 0,00 | Maio/97 0,00 |
| Maio/97 | 0,00 | 400.105,19 | 0,00 |
| Junho/97 | 0,00 | 488.716,80 | 487.794,64 |
| Julho/97 | 0,00 | 525.784,65 | 321.552,66 |
| Agosto/97 | (5) 0,00 | 0,00 | Setembro/97 0,00 |
| Setembro/97 | 0,00 | 0,00 | Novembro/97 0 (6) 129.954,70 |
| Novembro/97 | 0 (6) 129.954,70 | 0,00 | Dezembro/97 (7) 1.093.342,72 |
| Dezembro/97 | (7) 1.093.342,72 | 0,00 | Total geral 96/97 0 |

Dados compilados a partir dos dados do Volume VIII desse TC 001.198/97-1. (1) valor do total da tabela 1 deste parecer; (2) valor do total da tabela 2 deste parecer; (3) valor do total da tabela 3 deste parecer; (4) valor do total da tabela 4 deste parecer; (5) valor do total da tabela 5 deste parecer; (6) valor do total da tabela 6 deste parecer; (7) valor do total da tabela 7 deste parecer.

49. Na tabela 9 acima, pode-se verificar que há grande divergência nas informações. Da coluna 2 para a 3 há uma diferença de 128,18% e da 2 para a 4, a diferença sobe para 159,61%. Isto pode ser entendido pelo fato do gestor, ao longo do desenvolvimento de suas informações no Volume VIII, ter deixado de informar ao longo do texto, na maioria dos meses, o valor dos respectivos serviços, como informou nos meses de ago/set/out/1996 e jan/abr/nov/dez/97. Dessa observação não se pode chegar a nenhuma conclusão concreta, exceto que fica clara a parca e vaga descrição de serviços ante a vultosidade dos recursos despendidos.

50. Mais séria, porém, é a diferença de valor entre as colunas 3 e 4, que soma mais de um milhão de reais (R\$ 1.122.493,74). O valor das Ordens Bancárias é maior do que o relacionado nas notas fiscais e respectivas ordens de serviço. Com essa diferença, de 13,78%, paga a mais nas OB's, vislumbra-se a possibilidade de transferência do MEC para a FIA/USP, sem que esta sequer tenha emitido as correspondentes notas fiscais, dos R\$ 1.122.493,74 apurados.

51. No mais, observe-se que muitas ordens de serviços serviram para faturamentos em vários meses seguidos, como as OS's n°s de 1 a 5, que serviram aos meses de ago/set/out/nov/dez/96 (fl. 150 do Volume VIII) e as OS's n°s de 19 a 21, 23, 24, 26, 28, 29 e 32, que serviram aos meses de jan/fev/mar/abr/mai/jun/jul/97 (fl. 151/152

do Volume VIII). 52.Em relação aos valores envolvidos, observe-se que o valor do contrato é de R\$ 6.932.000,00 (cláusula Sexta, fl. 06 do Volume VIII) e que, até dezembro de 1997, já haviam sido pagos R\$ 0 (vide OB's no extrato SIAFI, fls. 152/154 do Volume VIII e coluna 4 da tabela 9 acima). Ou seja, pagou-se 33,74% (R\$ 2.339.002,80) a mais que o valor contratual, sem que sequer fosse firmado Termo Aditivo relativo a tal pagamento excedente. 53.Some-se às irregularidades até aqui apontadas, ainda em relação aos pagamentos à FIA/USP com base no presente contrato, que em consulta ao SIAFI, fls. 19/25 desse Volume VII, verifica-se a emissão, no último dia da vigência da prorrogação do contrato (14.08.98), de novos empenhos em favor da FIA/USP, sendo empenhados mais R\$, conforme demonstrado na tabela abaixo. Tabela 10: Novos empenhos para o contrato 07/96/CEINF, efetuados em 1998, a favor da FIA/USP N° do empenho Data Valor - R\$ 98NE00064 14 de agosto de 1998 500.000,00 98NE00065 14 de agosto de 1998 800.000,00 98NE00066 14 de agosto de 1998 200.000,00 98NE00067 14 de agosto de 1998 800.000,00 98NE00068 14 de agosto de 1998 400.000,00 98NE00069 14 de agosto de 1998 500.000,00 98NE00070 14 de agosto de 1998 1.499.988,62 Total Dados do sistema SIAFI, cujos espelhos encontram-se às fls. 19/25 desse Volume VII (TC 001.198/97-1). 54.É flagrante a irregularidade de tais empenhos, pois foram feitos no último dia da vigência já prorrogada do contrato e quando já havia extrapolado, em muito, a possibilidade legal de adição aos pagamentos (25%). 55.Para tal acréscimo, foi publicado no DOU de 14.09.1998 (fl. 26 desse Volume VII), um extrato de apostilamento, com o seguinte conteúdo: "... Alteração da CLÁUSULA SEXTA, do contrato nº 7/96, assinado com a Fundação Instituto de Administração - FIA, que passa a vigor com a seguinte redação: Pela execução dos serviços decorrentes desse contrato, fica estabelecido o valor estimado no exercício de 1998 de R\$ 4.699.988,62 ..." 56.Há falha até na redação proposta, pois o correto seria esclarecer que o valor supra é adicional. Como está, parece que se suprime da cláusula Sexta o valor anterior. Todavia, me parece despicendo mais discorrer sobre a ilegalidade de tal 'apostilamento'. Com ele, o valor total do contrato passa a ser de R\$ 13.970.991,42 (os R\$ 0 já pagos mais este acréscimo). Gasta-se, então, mais que o dobro do pactuado na contratação. Um aumento de 101,54% no valor inicialmente previsto. 57.Em vista dos novos elementos ora analisados, entendo que a Decisão 100/98 - 1ª Câmara não pode prevalecer. De fato, s. m. j., não se pode ficar preso a análise restritiva, tomando-se exclusivamente o inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/97 e a personalidade da entidade contratada, como foi feito nos Pareceres que subsidiaram a decisão retrocitada. Há que se buscar, a bem da eficiência, a verdade material e o formalismo moderado. Nesse sentido, entendo que a personalidade da contratada, de per si, isolada do que se propõe a fazer, não é suficiente para permitir a contratação sem licitação, com base na multicitada base legal. Entendo que tem que se buscar o nexos entre o dispositivo legal invocado, a natureza da entidade contratada e o objeto contratado. 58.Claro está que se o objeto contratado pode ser enquadrado em 'desenvolvimento institucional', mas só o poderá ser no sentido vulgar, amplo, lato, da expressão, e não no sentido requerido no inciso em questão. A própria descrição dos serviços realizados é incontestável: treinamentos em Windows, word e Excel; implantação de redes; digitação de dados; modelagem de dados;

formação de banco de dados; carga de dados; configurações de micros e impressoras; instalação de softwares; preparação para compra e distribuição de equipamentos etc. Todos serviços comuns de informática. 59. Observe-se que para a aquilatação da natureza dos serviços prestados, a própria autoridade da personalidade do autor da representação para discernir entre os serviços de informática deve ser considerada, sendo o próprio sindicato patronal dos prestadores de serviços da área. É pacífico o reconhecimento da capacidade destas instituições, inclusive pela própria lei 8.666/93, que atribui a esses sindicatos a capacidade de atestar para efeito do inciso I do art. 25. Note-se que para bem atestar, a natureza dos serviços prestados deve ser aferida. 60. De todo o observado, talvez seria razoável, e somente aí, uma contratação na base legal em tela para assessoramento de alto nível, na formulação do pretendido desenvolvimento institucional. No que passar disso, para a execução dos serviços, cuja execução for de conhecimento generalizado, como é o caso ora em comento, é necessário o procedimento licitatório, inclusive obedecendo o parcelamento especificado no art. 23, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93. 61. A título de ilustração, veja-se que na Ordem de Serviço nº 32, constante nos meses de janeiro a julho de 1997 (cuja primeira descrição aparece no item 14, fl. 61 do Volume VIII), se elabora um edital para a aplicação de licitação na compra dos equipamentos dimensionados. Isso é um bom exemplo do que também se deveria fazer para a contratação da execução dos serviços. Depois destes serem formulados, a contratação de sua execução deveria ser precedida do devido processo licitatório. 62. Não obstante o exemplo citado acima, é bom que se esclareça, desde logo, que não concordo com a atuação da FIA/USP nem nesse citado caso da OS 32 (elaboração de editais de licitação). Apenas no mês de fevereiro/97 (sem considerar os demais meses) e por conta desta OS 32 (que é usada outras vezes para mais cobranças), a contratada computou 2.253 (duas mil duzentas e cinquenta e três) horas, sendo 144 horas a título de consultoria e 2.109 horas a título de apoio logístico. Isto me parece absurdo, salvo deficiência no conteúdo da informação. Além disso, ressalte-se que a elaboração de edital de licitação é das mais rasteiras dentre as atividades de uma secretaria de administração de órgão público. 63. Ante todo o exposto, proponho que o Tribunal decida: a) conhecer o presente recurso como recurso do art. 234 do RITCU; b) tornar insubsistente a decisão nº 100/98 - 1ª Câmara; c) renovar a insubsistida deliberação da 1ª Câmara, Sessão de 27.05.1997, Relação 17/97, determinando à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto que: c.1) proceda ao devido processo licitatório nas contratações de serviços de informática, preservando a dispensa nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93 para quando, excepcionalmente, houver nexos entre este dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado; c.2) em todas as vezes que for possível, cumpra o determinado no art. 23, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93; d) impugnar os pagamentos, caso ainda não efetivados, dos empenhos nºs 98NE00064, 98NE00065, 98NE00066, 98NE00067, 98NE00068, 98NE00069 e 98NE00070, cujo valor total é de R\$ (quatro milhões, seiscentos e noventa e nove mil, novecentos e oitenta e oito reais e sessenta e dois centavos), até superveniente deliberação deste Tribunal; e) determinar à 6ª Secex que instaure a competente Tomada de Contas Especial no contrato 7/96, celebrado entre a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da

Educação e do Desporto e a Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo, autorizando a realização de inspeção 'in loco', se for o caso; f) que se notifique, imediatamente, o gestor da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto em decorrência do item 'c' supra; g) que se dê conhecimento ao Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal da decisão de sobrevier; h) que se junte estes autos e a TCE que porventura sobrevier às contas do órgão." 4.2 - Da Secretária "Coloco-me, desde já, de acordo com as proposições do Sr. Diretor. Todavia, reputo importante trazer elementos adicionais à discussão acerca da dispensa de licitação com fulcro no inciso XIII do art. 24 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos. 2. A Decisão nº 100/98 - 1ª Câmara, ao dar provimento ao Pedido de Reexame interposto pela Secretaria de Assuntos Administrativos do MEC, considerou que a licitação poderia ser dispensada se a Fundação contratada satisfizesse os requisitos constantes do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, quais sejam, ser instituição nacional incumbida regimentalmente ou estatutariamente da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, ter reputação ético-profissional e não possuir fins lucrativos. 3. Como já apontado pelo Sr. Diretor, assiste razão ao recorrente ao alegar a existência de julgados em clara divergência com o decisum atacado. Em adição às decisões já trazidas aos autos, alerto ainda para a Decisão nº 881/97 - Plenário, da Relatoria do Eminentíssimo Ministro Marcos Vilaça, de cujo relatório extraio luminar excerto: "(...) Em princípio, vale dizer que os requisitos para contratação com base no art. 24, inciso XIII, da lei nº 8.666/93, não se restringem a ser a instituição brasileira; sem fins lucrativos; detentora de inquestionável reputação ético-profissional; incumbida, regimental ou estatutariamente, da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional ou, ainda, dedicada à recuperação social do preso. A fim de compatibilizar a norma com o ordenamento jurídico vigente, onde se tem, no campo da Administração Pública, o princípio maior da licitação - balizada por princípios outros como o da isonomia, da vantajosidade na escolha da proposta, da impessoalidade, da moralidade - impõe-se uma interpretação rigorosa do dispositivo legal citado, de modo a exigir que a entidade contratada tenha objetivos condizentes com o objeto da contratação e estrutura que comporte o cumprimento pessoal dos compromissos assumidos. Afirmamos isso com base no entendimento do Plenário desta Casa, conforme Decisão nº 657/97 (Ata nº 38/97)..." 4. O entendimento não pode ser outro. Na hipótese da descon sideração do objeto a ser contratado, estar-se-á concedendo às entidades em questão privilégios além daqueles que se pretendeu. Ademais, tal prática provocará um completo desvirtuamento do instituto da licitação, pois qualquer tipo de serviço poderá ser contratado sem licitação, bastando que a contratada possua os requisitos estabelecidos na lei. Ao se levar em conta somente a característica da contratada, estar-se-á permitindo, portanto, uma interpretação absurda do inciso XIII, art. 24, da Lei nº 8.666/93, absolutamente desconforme com o ordenamento pátrio, inclusive a Carta Magna. 5. A prevalecer o entendimento constante da Decisão nº 100/98 - 1ª Câmara, poder-se-ia chegar ao absurdo de, se assim o desejar o órgão da Administração Pública, poder contratar a FINATEC (fundação ligada à Universidade de Brasília) para serviços de manutenção das instalações elétricas da sua sede, eis que a UnB possui Departamento de Engenharia Elétrica. Ou

ainda a FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, ligada à USP) para o desenvolvimento de uma nova raça de equínos. 6. É evidente que os exemplos dados no item anterior são ilustrativamente exagerados, mas que servem para comprovar que a consideração do objeto pactuado, a par das características da entidade contratada, é fundamental. Nesse mister é necessário que o objeto da avença esteja contemplado nos estatutos da entidade. 7. Dos autos (fls. 24/62 do volume principal) é possível extrair que todos os objetivos da FIA/USP relacionam-se a questões ligadas a ensino superior, pesquisa e prestação de serviços, todos eles relacionados à Administração. É de se reconhecer que, no presente caso, não é tão evidente a inadequação do objeto contratado às características da contratada. Todavia, após uma análise mais acurada, percebe-se que a imensa maioria dos itens pactuados relacionam-se a serviços ordinários de informática. Desnecessário dizer que a prestação dos serviços ordinários de informática não se enquadra nos objetivos da entidade, além de existirem inúmeras empresas prestadoras desse tipo de serviço no mercado, o que é mais grave. 8. Por derradeiro, cabe destacar que praticamente inexiste na doutrina considerações a respeito da matéria. Todavia, pode-se encontrar algumas passagens que denotam a concordância com o entendimento aqui esposado. Assim, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ("Contratação Direta sem Licitação", Ed. Brasília Jurídica, 1ª edição, pág. 225), afirma: "A atividade poderá inclusive nem ser a pesquisa, embora firmada com uma entidade dedicada a pesquisa, havendo compatibilidade com o objeto. (...) Busca-se uma correlação entre as instituições e o objeto do futuro contrato, embora a Lei expressamente não o exija ...". Tangenciando a matéria, preleciona Marçal Justen Filho ("Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Ed. Aide, 2ª edição, pág. 144): "...Mas a contratação não poderá ofender o princípio da isonomia. Existindo diversas instituições em situação semelhante, caberá a licitação para selecionar aquela que apresente a melhor proposta ...". 9. Ante o exposto, manifesto minha anuência ao parecer do Sr. Diretor, ressaltando apenas que a proposta de abertura de Tomada de Contas Especial, em processo apartado, se deve principalmente à constatação superveniente das irregularidades correspondentes aos itens 49/50, 52 e 53/54 (fls. 42/43 deste volume), sem a exclusão de quaisquer outras que vierem a ser verificadas no contrato em questão, envolvendo vultosas somas de recursos. 10. Remetam-se os autos ao Gabinete do Relator, Exmo. Sr. Ministro Marcos Vilaça, por intermédio do MP/TCU, nos termos do art. 232 do Regimento Interno." 4.3 - Do Ministério Público "Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal - SINDSEI/DF, contra a Decisão nº 100/98 - 1ª Câmara, pretendendo a declaração de nulidade do referido decisum, em razão do não chamamento ao processo do ora recorrente/interessado. Preliminarmente, no tocante à admissibilidade, a unidade técnica sugere, com supedâneo no princípio da fungibilidade, que o recurso seja conhecido como de divergência (art. 234 do RITCU), em virtude de o recorrente, apesar de formular pedido de declaração de nulidade da decisão combatida, fundamentar seu recurso em diversas decisões deste Tribunal contrárias ao decidido no presente processo. De fato, percebe-se que o recorrente intenta não apenas obter a nulidade do julgamento, mas, não sendo provida essa arguição de caráter processual, rever o próprio mérito da decisão, a fim de adequá-la

à jurisprudência predominante do Tribunal. Assim, ao conhecer o recurso como de divergência, com esteio na fungibilidade, essa medida permitirá uma melhor adequação entre a pretensão do recorrente e o meio recursal cabível. Quanto aos aspectos da legitimidade e do interesse, verifica-se que o Sindicato tem razão legítima para intervir no processo, haja vista que a decisão envolve discussão sobre a possibilidade de dispensa de licitação para serviços de informática. Assim, poderia ser-lhe atribuída a condição de interessado, conforme prescrito pelo art. 2º, § 2º, da Resolução nº 36/95. Aliás, a jurisprudência tem reconhecido a legitimidade da parte em tais casos (vide TC-004.650/96-4, Dec. nº 1/98 - Plenário, Ata nº 1/98, Rel. Min. Humberto Guimarães Souto; TC-000.346/95-0, Dec. nº 143/98 - Plenário, Ata nº 11/98, Bento José Bugarin). Nesse ponto, vale salientar que não é a condição de denunciante que lhe confere legitimidade para recorrer, mas, sim, o fato de ser entidade diretamente interessada na questão objeto deste processo. Assim, apesar de o recurso não atender ao requisito temporal, entende-se que esse óbice poderia ser relevado em face da relevância dos argumentos erigidos pelo recorrente e da conveniência de uniformizar a jurisprudência deste Tribunal, conforme permitido pelo parágrafo único do art. 32, da Lei nº 8.443/92. Desse modo, entende o Ministério Público, preliminarmente, que nada obstará ao conhecimento do recurso como embargos de divergência, nos termos do art. 234 do Regimento Interno. Quanto às alegações do recorrente, no sentido de que o julgamento teria afrontado o devido processo legal, pela não intimação do denunciante para acompanhar os atos do processo, entende-as, o Ministério Público, improcedentes, pois, após a denúncia, a relação processual que se estabelece é somente entre o Tribunal de Contas da União e o agente público ao qual são imputadas as irregularidades. Na verdade, o signatário de denúncia ocupa posição secundária no processo, somente tendo direito a requerer "certidão dos despachos e dos fatos apurados, a ser fornecida no prazo máximo de quinze dias, a contar do recebimento do pedido, desde que o respectivo processo de apuração tenha sido concluído ou arquivado", ou, se ainda não terminado, após decorrido o prazo de noventa dias, a contar do recebimento da denúncia, nos exatos termos do art. 54, caput e parágrafo único, da Lei nº 8.443/92. Assim, não tem fundamento a arguição de nulidade do julgamento por esta razão. Melhor sorte merece o exame da alegação de divergência existente entre a orientação imprimida na Decisão nº 100/98 - 1ª Câmara e o entendimento manifestado em diversos outros julgados deste Tribunal. Nesse tópico, entende o Ministério Público que tem razão o denunciante. Com efeito, a necessidade de realização de licitação para a contratação de serviços de informática é providência reiteradamente enfatizada por esta Corte. Aliás, por oportuno, vale trazer à colação a recente Decisão Plenária nº 612/98 (Ata nº 36/98 - Plenário, publicada no BI nº 66/98, Rel. Min. Bento José Bugarin), na qual foi firmado o entendimento "no sentido da necessidade de realização de licitação para a adoção de procedimentos que visem à terceirização das atividades do Tribunal, inclusive na área de informática" (grifado). Por ocasião do exame da conveniência dessa contratação, o eminente Ministro-Relator Bento José Bugarin citou como precedentes para rejeitá-la, diversas decisões prolatadas pelo Tribunal de Contas da União em processos que tiveram a mesma origem do processo que ora se examina, ou seja, a representação do SINDSEI/DF, conforme se observa da

transcrição apresentada a seguir: "A propósito, cumpre salientar que este Tribunal, em diversas oportunidades, tem-se manifestado no sentido de que órgãos da Administração Pública efetivem procedimento licitatório para que seja contratado serviço de processamento de dados. Para ilustrar, cito a Decisão Plenária nº 657/97, na qual foi determinado à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério do Meio Ambiente - SAA/MMA que adotasse 'as providências necessárias ao exato cumprimento do disposto no art. 37, inciso XXI, da Carta Magna e nos arts. 2º e 3º da Lei nº 8.666/93, promovendo a realização do competente procedimento licitatório para a contratação dos serviços de processamento de dados, ante a existência de diversas empresas habilitadas a prestar esse tipo de serviço'. O processo em que foi exarada essa decisão decorreu de outra Decisão Plenária, nº 007/97, em que foi apreciada uma representação do Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal - SINDSEI/DF, em virtude da contratação da Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologia Espaciais - FUNCATE pela SAA/MMA, com dispensa de licitação, baseada no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93. A representação do SINDSEI/DF ressaltava que tal irregularidade estava ocorrendo em diversos órgãos e entidades públicos. Por pertencerem a listas distintas de órgãos jurisdicionados, a Decisão nº 007/97 determinou a constituição de processos distintos, dentre os quais o relativo à SAA/MMA. Ainda em função de representação do SINDSEI/DF foram prolatadas as Decisões Plenárias nºs. 244/98 e 348/98, em que o Tribunal entendeu sem objeto os processos correspondentes por já terem sido tornados sem efeito os contratos firmados entre os órgãos/entidades - SAA/MMA e GEIPOT - e a FUNCATE, em decorrência do encaminhamento da citada Decisão nº 657/97 àqueles órgãos/entidades." Verifica-se, portanto, que a questão tratada no presente processo é idêntica à daqueles autos, pois ambos versam a contratação de fundações de apoio de universidades para prestarem serviços de informática, sem o devido processo licitatório. Ora, se o Tribunal de Contas da União reconheceu como corretas as decisões que consideravam indevida essa contratação direta, adotando-as como paradigma na condução dos seus próprios atos de gestão, não se pode admitir a continuidade da divergência jurisprudencial materializada na Decisão nº 100/98 - 1ª Câmara. Afora essa circunstância, que já é bastante para justificar a reforma requerida, observa-se que os serviços objeto da avença não se revestem de nenhuma complexidade que pudesse justificar a dispensa de licitação. Conforme ressalta o Sr. Diretor de Divisão, "os serviços, apesar de vultosos, não tem nada de extraordinário em informática, tratando-se apenas de instalação de redes, organização de dados, treinamento de pessoal e até compra e distribuição de equipamentos. Todos, apesar de se usar nomes pomposos e em inglês, são procedimentos hodiernamente comuns no campo da informática" (fl. 29). Evidencia-se, portanto, que os serviços objeto do contrato são serviços corriqueiros da área de informática, nada tendo a ver com pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional. Assim, pretender a incidência do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93 ao caso, implicaria desnaturar a finalidade que motivou a inserção desse dispositivo na Lei, pois sua interpretação lógica conduz inexoravelmente à conclusão de que não basta que o contratado seja instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, é necessário que o objeto a ser

contratado tenha a ver com essas atividades. No caso, está demonstrado o completo distanciamento entre o serviço contratado e as atividades de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, não se podendo admitir a dispensa de licitação com base no inciso XIII. Assim, merece ser reformada a Decisão nº 100/98 - 1ª Câmara, a fim de que seja uniformizada a jurisprudência, determinando-se a realização de processo licitatório nas contratações de serviços de informática e a utilização do dispositivo contido no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, somente quando houver nexo entre o objeto a ser contratado e as atividades de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional. Além das questões ventiladas na peça recursal, o diligente Diretor de Divisão, após examinar os elementos pertinentes à execução física do contrato, verificou diversas incoerências entre o serviço executado e os pagamentos efetuados, revelando pagamentos sem a correspondente prestação do serviço; emissão de empenhos em valores superiores ao permissivo legal e custos desproporcionais à complexidade dos serviços prestados, entre outras graves irregularidades (vide fls. 34/45). Desse modo, de todo pertinentes as propostas de impugnação dos pagamentos, caso ainda não efetivados, dos empenhos relacionados no item d, à fl. 45, bem como de imediata instauração da competente Tomada de Contas Especial para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar os prejuízos. Ante o exposto, o Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta da 10ª SECEX, às fls. 45/6." É o relatório.

Voto do Ministro Relator Os presentes autos tiveram origem no apartado constituído em decorrência da Decisão nº 007/97-TCU-Plenário, cujo processo nº TC-012.700/96-7 trata de Representação formulada pelo Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal - SINDSEI/DF a respeito de contratação, por parte de diversos órgãos e entidades, de fundações de apoio vinculadas a universidades para prestação de serviços de processamento de dados, com dispensa de licitação fundamentada no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Na Sessão de 27.05.97, a 1ª Câmara decidiu fazer à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto-MEC as seguintes determinações (Relação nº 29/97 do Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, Ata nº 17/97 - fls. 250-verso e 251/252): "a) com fundamento no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal e no art. 45 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 195 do Regimento Interno do TCU, fixar o prazo de 90 dias para que essa Subsecretaria adote providências necessárias ao exato cumprimento da Lei de Licitações, fazendo realizar, nesse prazo, os indispensáveis procedimentos licitatórios para a contratação de serviços técnicos de informática, admitindo-se a subsistência do contrato ora inquinado (Contrato nº 007/96, Processo 2300.008991/96-07), limitada aos serviços considerados imprescindíveis, tão-somente pelo tempo necessário à realização dos referidos certames; b) determinar a essa Unidade que observe o disposto no art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, no sentido de que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração devem ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, correspondendo licitação distinta a cada etapa da obra, serviço ou compra assim parcelada, de forma a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para execução ou fornecimento da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo

as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade." Tendo tomado conhecimento de tais determinações (fls. 251/2), o Subsecretário interpôs tempestivamente Pedido de Reexame (fls. 01/07 do Volume VI). A Primeira Câmara, por meio da Decisão nº 100/98, decidiu conhecer dos elementos apresentados pelo Sr. Osvaldo José Ramalho Giolito como Pedido de Reexame para, no mérito, dando-lhe provimento, tornar insubsistentes as determinações efetuadas à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto - MEC constantes das alíneas "a" e "b" da decisão prolatada na Sessão de 27.05.97 desta Primeira Câmara (Relação nº 29/97 do Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, Ata nº 17/97). Irresignado com o referido decisum, O Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal - SINDSEI interpõe Pedido de Reexame solicitando a declaração de nulidade da Decisão nº 100/98 - 1ª Câmara, em razão do não chamamento ao processo do ora recorrente e da existência de diversas decisões deste Tribunal contrárias ao decidido nestes autos. Não obstante o interessado ter interposto recurso como Pedido de Reexame, entendo que neste caso deve o Tribunal conhecer o recurso como de Embargos de Divergência, nos termos do art. 234 do Regimento Interno, com esteio na fungibilidade, pois essa medida permitirá uma melhor adequação entre a pretensão do recorrente e o meio recursal cabível. A Unidade Técnica com a anuência do Ministério Público, pelas razões que expõem, entendem de deve ser reformada a Decisão nº 100/98 - 1ª Câmara, a fim de que seja uniformizada a jurisprudência, determinando-se a realização de processo licitatório nas contratações de serviços de informática e a utilização do dispositivo contido no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, somente quando houver nexo entre o objeto a ser contratado e as atividades de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional. Quanto ao mérito, acompanho o posicionamento da Unidade Técnica e do Ministério Público junto a este Tribunal. Dessa forma, Voto por que o Tribunal aprove a Decisão que submeto à apreciação desta Primeira Câmara.

Parecer do Ministério Público Processo TC nº 001.198/97-1 Apartado - Pedido de Reexame Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator. Em análise pedido de reexame interposto pelo Subsecretário de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto, Sr. Osvaldo José Ramalho Giolito (fls. 01/07 do Volume VI), contra a Decisão proferida pela 1ª Câmara deste Tribunal, na Sessão de 27 de maio de 1997 (Relação nº 29/97, Ata nº 17/97), quando foi determinado à Subsecretaria de Assuntos Administrativos daquele Ministério a adoção de providências com vistas à correção das irregularidades identificadas nos autos, relacionadas nos itens I e II da conclusão de fl. 249 do processo principal, cuja deliberação foi comunicada ao órgão por meio do expediente de fls. 251/252. 2.A 10ª SECEX, ao instruir o feito, abordou com proficiência todas as questões de fato e de direito suscitadas pelo reclamante, as quais foram apreciadas à luz dos elementos constantes dos autos e das normas legais aplicáveis à espécie, em especial, o disposto nos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, no que se refere à dispensa e inexigibilidade de licitação nas contratações de serviços por parte da Administração Pública Federal. 3.A partir da análise do teor da peça recursal em confronto com os demais elementos que integram o processo, verifica-se que, efetivamente, não restou configurada a irregularidade, a priori, detectada nos atos

administrativos que redundaram na contratação da Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo - FIA/USP, pelo Ministério da Educação e do Desporto, com dispensa de licitação, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, conforme demonstrado na instrução de fls. 27/29, deste Apartado (Vol. VI). 4. Diante do exposto e considerando o que demais se contém nos autos, o Ministério Público manifesta sua concordância com a proposta expendida pelo Sr. Diretor de Divisão, endossada pelo Sr. Secretário, no sentido de ser o presente recurso conhecido como pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de serem excluídas as determinações feitas à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto, por ocasião da deliberação supramencionada, na forma do disposto nos itens I e II da conclusão de fl. 249 do processo principal. Ministério Público, em 26 de fevereiro de 1998. PAULO SOARES BUGARIN Subprocurador-Geral
Sessão T.C.U., Sala de Sessões, em 2 de dezembro de 1998

Identificação do Documento DC-0100-11/98-1

Tipo do Documento Decisão

Ementa Representação formulada pelo Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do DF contra a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do MEC. Pedido de reexame de decisão que determinou a adoção de providências quanto à dispensa de licitação nas contratações na prestação de serviços de informática. Justificativas acolhidas. Provimento. Insubstituição da determinação.

Dados Materiais Decisão 100/98 - Primeira Câmara - Ata 11/98 Processo nº TC 001.198/97-1 Interessado: Osvaldo José Ramalho Giolito, Subsecretário. Unidade: Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto. Relator: Ministro Carlos Átila Álvares da Silva. Representante do Ministério Público: Dr. Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral. Unidade Técnica: 10ª Secex. Especificação do "quorum": 1. Ministros presentes: Iram Saraiva (Presidente), Carlos Átila Álvares da Silva (Relator) e os Ministros-Substitutos Lincoln Magalhães da Rocha e Benjamin Zymler. 1. Ministro que alegou impedimento: Benjamin Zymler.

Assunto Pedido de Reexame (Decisão originada da Relação nº 29/97 da Primeira Câmara, Ata nº 17/97).

Decisão Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/92 e nos arts. 230 e 233 do Regimento Interno, DECIDE: 1. conhecer dos elementos apresentados pelo Sr. Osvaldo José Ramalho Giolito como Pedido de Reexame para, no mérito, dando-lhe provimento, tornar insubstituídas as determinações efetuadas à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto-MEC constantes das alíneas "a" e "b" da decisão prolatada na Sessão de 27/05/1997 desta Primeira Câmara (Relação nº 29/97 do Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, Ata

nº 17/97); e 2. dar conhecimento desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao interessado.

[h2Decisão](#) tornada insubsistente pela [h1h3](#)

[Decisão 830/1998](#) - Ata 48 - [h2h4Plenário](#))

Relatório do Ministro Relator GRUPO I - CLASSE I - 1ª CÂMARA TC 001.198/97-1 (com os Volumes I a VI) NATUREZA: Pedido de Reexame (Decisão originada da Relação nº 29/97 da 1ª Câmara, Ata nº 17/97) UNIDADE: Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto INTERESSADO: Osvaldo José Ramalho Giolito, Subsecretário EMENTA: Pedido de Reexame contra decisão adotada em processo constante de relação. Dispensa de licitação na contratação de instituição para prestação de serviços de processamento de dados. Instituição se enquadra nos requisitos previstos no dispositivo que fundamentou a dispensa. Conhecimento. Provedimento. Ciência ao interessado. Os presentes autos tiveram origem no apartado constituído em decorrência da Decisão nº 007/97-TCU-Plenário, cujo processo nº TC 012.700/96-7 trata de Representação formulada pelo Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal-Sindsei/DF a respeito da contratação, por parte de diversos órgãos e entidades, de fundações de apoio vinculadas a universidades para prestação de serviços de processamento de dados, com dispensa de licitação fundamentada no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Na Sessão de 27/05/1997, a 1ª Câmara decidiu fazer à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto-MEC as seguintes determinações (Relação nº 29/97 do Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, Ata nº 17/97 - fls. 250-verso e 251/252): "a) com fundamento no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal e no art. 45 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 195 do Regimento Interno do TCU, fixar o prazo de 90 dias para que essa Subsecretaria adote providências necessárias ao exato cumprimento da Lei de Licitações, fazendo realizar, nesse prazo, os indispensáveis procedimentos licitatórios para a contratação de serviços técnicos de informática, admitindo-se a subsistência do contrato ora inquinado (Contrato nº 007/96, Processo 23000.008991/96-07), limitada aos serviços considerados imprescindíveis, tão-somente pelo tempo necessário à realização dos referidos certames; b) determinar a essa Unidade que observe o disposto no art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, no sentido de que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração devem ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, correspondendo licitação distinta a cada etapa da obra, serviço ou compra assim parcelada, de forma a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para execução ou fornecimento da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade." Tendo tomado conhecimento de tais determinações (fls. 251/252), o Subsecretário interpôs tempestivamente Pedido de Reexame (fls. 01/07 do Volume VI), contendo as alegações abaixo: a) discorre, preliminarmente, sobre o projeto da Coordenação-Geral de Informática do MEC-CEINF com vistas à implantação de uma rede nacional de computadores, formada pela interligação de redes locais instaladas nas principais unidades daquele Ministério, capaz de suportar modernas tecnologias de comunicações e

de processamento de dados; b) informa que, ante a necessidade de completa reformulação do processo de informatização do Ministério e a carência de pessoal tecnicamente qualificado para tanto, optou a CEINF pela terceirização e, usando o poder discricionário, contratou a Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo-FIA/USP, dada a tradição da mesma na prestação de tais serviços e trabalhos anteriormente realizados no próprio MEC e no IBAMA, além da possibilidade de a fundação poder servir-se de membros dos corpos docente e técnico da USP, centro de excelência internacionalmente reconhecido; c) sendo a FIA/USP entidade sem fins lucrativos, alega que a contratação - dispensada de licitação com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93 - não está eivada de qualquer ilegalidade por ter nítida natureza de desenvolvimento institucional; d) argumenta que "seria desastroso para o MEC que a equipe FIA/USP não pudesse concluir os trabalhos já iniciados no Ministério: porque não é viável subdividir a execução de serviços tão intimamente ligados, como os que a FIA/USP executa no momento, principalmente considerando-se que essa Fundação presta serviços ao FNDE"; e e) além disso, afirma que, à época do encaminhamento do Pedido de Reexame, já haviam sido realizados 80% dos trabalhos contratados e gastos o mesmo percentual dos recursos financeiros estimados, sendo que, "para a conclusão dos 20% restantes, necessária se faz a manutenção da mesma estrutura técnica e gerencial, existindo, ainda, a possibilidade de se acrescer 25% do valor inicialmente estimado, com amparo na Lei nº 8.666/93 - art. 65, (inciso II) alínea "d", e § 1º". Tais alegações foram analisadas pela 10ª Secex da forma que se segue: a) recorda que a dispensa de licitação com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93 é permitida quando se tratar de contratação de instituição nacional sem fins lucrativos, incumbida regimental e estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional; b) alguns autores associam os conceitos utilizados no mencionado inciso não ao objeto da contratação, mas às instituições sujeitas à contratação direta, donde se depreende que a preocupação do legislador foi qualificar as entidades que preenchem os requisitos estipulados no inciso, sem fazer menção ao produto da contratação realizada em tais condições; c) a utilização do poder discricionário para realizar a contratação, apesar de facultada pela Lei para os casos de dispensa, deve ser considerada em relação aos demais pontos que deram origem às determinações contestadas no recurso; no entanto, o Subsecretário limitou-se a enumerar as qualidades técnicas da contratada, nada justificando quanto à adoção de um contrato tão genérico com objeto definido por intermédio de ordens de serviço; d) o parcelamento do objeto, contestado pelo interessado, é perfeitamente cabível devido à diversidade dos serviços contratados, que envolvem desde o desenvolvimento de sistemas a treinamento de informática; e e) quanto à conclusão dos 20% restantes do contrato, o apelante não juntou às alegações qualquer documento relativo à aferição dos 80% dos serviços já concluídos; vale ressaltar que o prazo do contrato expirou em 15/08/1997 e foi prorrogado por mais doze meses a partir dessa data. Ao final, a instrução da 10ª Secex, considerando que o recorrente não trouxe aos autos elementos capazes de alterar os fundamentos das determinações contestadas, propõe seja conhecido o pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento, dando

ciência ao interessado. O Diretor da 1ª Divisão Técnica da 10ª Secex, por outro lado, após analisar os atos constitutivos da FIA/USP, verifica que a contratada está, estatutariamente, incumbida da pesquisa e não tem finalidade lucrativa, além de possuir inquestionável reputação ético-profissional. Considera, portanto, que estão preenchidos satisfatoriamente os requisitos previstos no referido inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93 para ter como correta a dispensa de licitação, e propõe seja conhecido e dado provimento ao pedido de reexame, excluindo as determinações consignadas nas alíneas "a" e "b" da decisão prolatada na 1ª Câmara, constante da Relação nº 29/97 do Ministro Paulo Affonso. A Procuradoria, por seu turno, entende que não restou configurada a irregularidade e manifesta-se de acordo com a proposta do Diretor da 10ª Secex. É o Relatório.

Voto do Ministro Relator Efetivamente, a petição deve ser conhecida como Pedido de Reexame, uma vez que se ajusta ao disposto nos artigos 230 e 233 do Regimento Interno. Sorteado Relator da presente petição (fl. 12 do Volume VI), observo que os argumentos apresentados pelo interessado foram acolhidos pela direção da 10ª Secex e pela Procuradoria, tendo parecer contrário apenas da instrução do AFCE que primeiro analisou o recurso. Com efeito, restou comprovado que a Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo-FIA/USP se enquadra nos requisitos previstos no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, e alterações subsequentes, para que sua contratação fosse dispensada de licitação, sendo necessária, portanto, a reforma das determinações efetuadas à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto. Assim, por estar de acordo com os pareceres do Diretor e do Secretário da 10ª Secex, corroborados pela Procuradoria, VOTO por que o Tribunal adote a DECISÃO que ora submeto à apreciação desta Primeira Câmara.

Parecer do Ministério Público Processo TC nº 001.198/97-1 Apartado - Pedido de Reexame Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator. Em análise pedido de reexame interposto pelo Subsecretário de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto, Sr. Osvaldo José Ramalho Giolito (fls. 01/07 do Volume VI), contra a Decisão proferida pela 1ª Câmara deste Tribunal, na Sessão de 27 de maio de 1997 (Relação nº 29/97, Ata nº 17/97), quando foi determinado à Subsecretaria de Assuntos Administrativos daquele Ministério a adoção de providências com vistas à correção das irregularidades identificadas nos autos, relacionadas nos itens I e II da conclusão de fl. 249 do processo principal, cuja deliberação foi comunicada ao órgão por meio do expediente de fls. 251/252. 2. A 10ª SECEX, ao instruir o feito, abordou com proficiência todas as questões de fato e de direito suscitadas pelo reclamante, as quais foram apreciadas à luz dos elementos constantes dos autos e das normas legais aplicáveis à espécie, em especial, o disposto nos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, no que se refere à dispensa e inexigibilidade de licitação nas contratações de serviços por parte da Administração Pública Federal. 3. A partir da análise do teor da peça recursal em confronto com os demais elementos que integram o processo, verifica-se que, efetivamente, não restou configurada a irregularidade, a priori, detectada nos atos administrativos que redundaram na contratação da Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo - FIA/USP, pelo Ministério da Educação e do Desporto,

com dispensa de licitação, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, conforme demonstrado na instrução de fls. 27/29, deste Apartado (Vol. VI). 4. Diante do exposto e considerando o que demais se contém nos autos, o Ministério Público manifesta sua concordância com a proposta expendida pelo Sr. Diretor de Divisão, endossada pelo Sr. Secretário, no sentido de ser o presente recurso conhecido como pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de serem excluídas as determinações feitas à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto, por ocasião da deliberação supramencionada, na forma do disposto nos itens I e II da conclusão de fl. 249 do processo principal.

Órgão de Deliberação Primeira Câmara

Data da Sessão 14/04/1998

Publicação no DOU Em 05/05/1998, à página 106

Indexação Representação; Sindicato; MEC; Dispensa de Licitação; Prestação de Serviços; Serviços de Terceiros; Informática; Pedido de Reexame; Recurso; Processo Relacionado;