



São Paulo, 07 de fevereiro de 2013.

**Ao Departamento de Relações Corporativas
Sr. Wesley Fernandes Bastos**

Ref.: Contratação direta da Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras - FIPECAFI por dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93

Parecer nº PJ 29/13

Prezados Senhores,

Consultam-nos V.S^{as}. acerca da possibilidade de contratação, por dispensa de licitação, da Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras - FIPECAFI para prestação de serviços de consultoria para avaliação e implantação de sistemática de gestão por unidades de negócios, englobando o diagnóstico e a revisão dos processos na busca de eficiência e redução dos custos, o teste de recuperabilidade dos ativos e a implementação de sistema de gestão por unidades de negócios.

Nessa oportunidade, propõe o Departamento de Relações Corporativas a contratação, com a seguinte justificativa:

“A EMAE com a assinatura do Segundo Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº 02/2004-Aneel, passou a se submeter a um novo regime de concessão instaurado pela Medida Provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012, Decreto nº 7.805, de 14 de setembro de 2012, e da Portaria Interministerial nº 602, de 29 de novembro de 2012 e atos subsequentes. Tal regime requer uma grande mudança no modo de atuação da empresa, principalmente com relação a nova forma de remuneração dos serviços, agora com valores fixados por usina, e na



forma de condução dos processos internos e apuração dos resultados, que se torna condição sine qua non para que a EMAE alcance bons resultados econômico-financeiros e tenha perenidade.

A contratação de consultoria para avaliação e implantação de sistemática de Gestão por Unidades de Negócios visa o assessoramento a EMAE na avaliação dos ativos, incluindo a realização do teste de impairment, de forma a verificar sua recuperabilidade, a elaboração do plano de trabalho para implantação de unidades de negócios com as respectivas adequações nos sistemas de apuração de resultados e a definição do dimensionamento dos processos internos a fim de obter um melhor aproveitamento dos recursos da Empresa.

Os serviços se compõem de:

- Teste de recuperabilidade contemplando:

- Relatório apresentando o resultado do teste de recuperabilidade com custos atuais;*
- Relatório apresentando o resultado do teste de recuperabilidade com custos alvo.*

- Proposta de redução de custos e adequação dos processos:

- Diagnóstico da situação atual;*
- Proposta de custeio alvo e, em regime de melhores esforços, de meio/cenários de seu alcance;*
- Plano de ação de redução de custos;*
- Plano de ação com a definição de indicadores, responsáveis e metas.*

- Atendimento dos requisitos do ERP-SAP:

- Diagnóstico da situação atual;*
- Definição e apresentação da Metodologia adotada;*
- Definição da sistemática para geração de relatórios gerenciais.”*

Inicialmente, cumpre-nos esclarecer que a contratação pela Administração Pública com terceiros para obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações devem ser precedidas de licitação, conforme o disposto no artigo 2º, da Lei Federal nº 8.666/93, que assim dispõe:

“Art. 2º.

As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (...)”

Diante do disposto no mencionado artigo, denota-se que, ressalvadas as hipóteses previstas na mencionada Lei, a contratação da Administração Pública com terceiros deve ser realizada através de procedimento licitatório.

As ressalvas tratadas no dispositivo em questão referem-se aos artigos 24 e 25 da referida lei, os quais indicam expressamente as hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensável e inexigível, respectivamente.

Ocorre, assim, caso de inexigibilidade de licitação pública, em regra, quando verificada a ocorrência de (i) fornecedor exclusivo; (ii) contratação de serviços técnicos profissionais de natureza singular; (iii) contratação de serviços artísticos; (iv) contratação mediante credenciamento; e (v) contratação interadministrativa.

Já a dispensa apresenta-se pertinente aos casos nos quais é possível a realização da licitação pública, uma vez que a competição é viável, porém, tal procedimento imporá um sacrifício ou o gravame desnecessário ao interesse público. Portanto, visando a evitar o sacrifício ou o gravame, o legislador autoriza o agente

administrativo a não proceder à licitação pública, para o efeito de firmar contrato administrativo de modo direto, o que acaba por relativizar o princípio da isonomia.

Ao agente administrativo só é lícito dispensar a licitação diante de expressa autorização legal; ao legislador, por sua vez, só é lícito autorizar a dispensa de licitação pública diante de hipótese fática capaz de sacrificar o interesse público ou de impor-lhe gravame desmedido.

Desta feita, analisaremos a possibilidade de contratação, por dispensa de licitação, com fulcro no artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, que assim dispõe:

“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;” (sem destaques no original)

Ao analisar o dispositivo supratranscrito, extrai-se que os requisitos a serem atendidos pela instituição que se pretende contratar diretamente, em especial a Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras, são os seguintes: (i) que a instituição esteja regularmente constituída de acordo com as leis brasileiras, (ii) que não possua fins lucrativos e (iii) que seja incumbida estatutariamente da pesquisa, ensino ou do desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico, desde que, em qualquer caso, detenha inquestionável reputação ético-profissional.

Sobre “instituição”, define o ilustre MARÇAL JUSTEN FILHO¹:

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Dialética, 14ª Edição, p. 327.

“A instituição corresponde a uma organização de recursos materiais e de esforços humanos que se autonomiza em face dos seus próprios fundadores, passando a gozar de um acentuado grau de independência. São exemplos clássicos de instituição o Estado, a Igreja, (...) fundações e assim por diante. Lembre-se que mesmo entidades de cunho lucrativo podem caracterizar-se como instituições.”

A instituição nacional, conforme preleciona o referido jurista², *“deverá entender-se aquela estabelecida e constituída sob a lei brasileira.”*

Já no tocante a ausência de finalidade lucrativa, ensina³ que *“(...) a regra não exclui do benefício entidades que venham a se apresentar circunstancialmente lucro. Ou seja, a questão não reside em obter lucro ou prejuízo, no plano dos fatos. Não se exige que somente sejam contratadas entidades deficitárias. O que se exclui é a contratação de entidades que, modeladas pelos princípios da iniciativa privada, sejam vocacionadas essencialmente para o lucro.”*

Por fim, quanto à finalidade da instituição, esclarece⁴ que *“Os fins buscados pela instituição, que permitem sua contratação direta, estão referidos genericamente no dispositivo legal, que deverá ser interpretado de modo amplo, o que não elimina uma delimitação segundo a concepção adotada e prevalente no momento em que ocorrer a contratação.”*

Pois bem. Da análise do estatuto da Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras, depreende-se que referida instituição rege-se pelas leis brasileiras, não possuindo qualquer finalidade lucrativa.

² Idem, p. 326.

³ Idem, p. 327.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Dialética, 14ª Edição, p. 326.

Nos termos do Estatuto Social que instrui a consulta, são objetivos da Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras: (a) colaborar, através dos meios adequados, com instituições públicas e privadas em programas de Ciências Contábeis, Atuariais e Financeiras, visando o desenvolvimento econômico-social a serem estabelecidos com a Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo – FEA/USP ou outras unidades da Universidade de São Paulo ou com outras entidades de ensino e pesquisa; (b) manter a Instituição de Ensino Superior ‘Faculdade FIPECAFI’, oferecendo por meio desta cursos e demais programas de educação superior; (c) promover cursos, simpósios, seminários, conferências e estudos nas áreas de contabilidade, finanças, atuária, controladoria, governança corporativa, controle e gestão de negócios, controle e gestão de riscos, auditoria, tecnologia da informação, controle e gestão de cadeia de suprimentos, logística empresarial, previdência, parcerias público-privadas, dentre outras, e que contribuam para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão, bem como para a melhoria dos técnicos que trabalham nos diversos setores da comunidade; (d) pesquisar e desenvolver projetos e aplicações, com foco em inovação, na interseção entre tecnologia e as áreas mencionadas na letra “c” acima; (e) colaborar na organização e implementação dos cursos de pós-graduação em Contabilidade, Finanças e atuária da faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo – FEA/USP e outras unidades da Universidade de São Paulo e de outras Universidades que requisitarem os seus serviços; (f) promover a divulgação de conhecimentos das áreas mencionadas na letra “b” por meio de publicações técnicas, tais como livros, revistas, periódicos, monografias e outras formas que se fizerem adequadas; (g) implementar sistemas de bolsas no sentido de apoiar a formação de estudantes e professores de alto valor, colaborando assim na preparação de recursos humanos de alto nível para as áreas de Contabilidade, Finanças, Atuária e correlatas; e (h) realizar pesquisas e prestar serviços de forma a atender às necessidades dos setores público e privado, tudo dentro de cânones acadêmicos que permitam, simultaneamente, o atendimento do objetivo citado e o treinamento de pessoal especializado.



Finalmente, a par das obrigações acima identificadas, mister se faz que a proponente possua inquestionável reputação ético-profissional.

Como critério embasador do critério acima aludido, entendemos por bem lembrar os dizeres de MARÇAL JUSTEN FILHO⁵, segundo o qual “a exigência de ‘inquestionável reputação ético-profissional’ tem de ser enfocada com cautela. Deve ser inquestionável a capacitação para o desempenho da atividade objetivada. Exigem-se as virtudes éticas relacionadas direta e necessariamente com o perfeito cumprimento do contrato.”

Neste particular, cumpre destacar que mediante a consulta ao sítio⁶ da Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras verificamos a contratação dessa Instituição para a prestação de serviços por clientes renomados, de forma a atestar sua capacidade de atendimento do objeto da contratação informada.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Dialética, 14ª Edição, p. 327.

⁶<http://fipecafi.org>

Clientes: Anefac, Apimec, Asa Alimentos, Banco ABN Amro Real, Banco Bradesco, Banco Central do Brasil, Banco da Amazônia, Banco do Brasil, Banco Itaú, Banco Nossa Caixa, Banrisul, BM&F, BNDES, Bovespa, Caixa Econômica Federal, Casa Civil, CESP, CIA de Seguros Aliança do Brasil, Coca-Cola, Coimex Logística Integrada, Companhia Vale do Rio Doce, Construtora Norberto Odebrecht, Correios, CTEEP, CVM - Comissão de Valores Mobiliários, Deloitte Touche Tohmatsu Auditores Independentes, Economus, Editora Abril, Embraer, Empresa Folha da Manhã, Ernst & Young Auditores Independentes, Febraban, FIA - Fundação Instituto de Administração, FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Fundação Osesp, Fundação Seade, Hydro Brasil Óleo e Gás, Ibri, Instituto Unibanco, Ipesp, Kontik, Libbs Farmacêutica, Mendes Junior Engenharia, Metrus, Multi-tek, Neth Importadora, Petrobrás, Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo, Prefeitura do Município de São Paulo, Prefeitura Municipal de Itabira, Previ, Sabesp, Santista Textil, Secretaria da Fazenda de Minas Gerais, Sefaz - Secretaria da Fazenda de São Paulo, Serasa, Sindifumo, STJ - Superior Tribunal de Justiça, Tegma Logística, Telebrás, Unibanco - União de Banco Brasileiros, Unibanco AIG Seguros e Visanet.



Ainda em consulta ao mesmo sítio⁷, constata-se que, em 1970, professores da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo - FEA/USP contando com as suas experiências lançaram o livro Contabilidade Introdutória e em 1974, criaram a FIPECAFI – Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras, com uma atuação pioneira que contribui para a evolução na forma de se fazer a Contabilidade no Brasil, tendo amplo conhecimento gerado pelas pesquisas e pelas experiências de seus professores e consultores na forma de projetos técnicos de consultoria que atendam às necessidades específicas de empresas dos mais diversos setores e portes. Dentre as soluções da FIPECAFI destacamos: avaliação de Carteiras de Crédito *Business Plan*, elaboração, análise e crítica, consultoria Atuarial, consultoria em Governança Corporativa, gestão Estratégica de Preços e Custos – Simulador *MCh*, planejamento Empresarial & Orçamento, planejamento Orçamentário – *SBPL Strategic BUDGET PLAN*, análises setoriais, análises econômico-financeiras, avaliações, modelagens de negócios, assessoria em projetos para abertura de capitais, assessoria em Governança Corporativa e esclarecimentos sobre assuntos do mercado de capitais com base nas normas e em consultas aos órgãos reguladores.

Compõem a missão da Instituição, dentre outros, promover a pesquisa, a produção e a divulgação do conhecimento em Contabilidade, Atuária e Finanças, dar suporte operacional e financeiro ao Departamento de Contabilidade e Atuária da FEA/USP, oferecer ao mercado serviços de excelência para a formação executiva de profissionais e capacitação organizacional, excelência e diferenciação no conteúdo através da especialização em vários segmentos da área Contábil, Atuarial e Financeira, disseminação do conhecimento na forma de cursos, publicações, seminários, palestras e consultorias. E, por fim, destacamos seus valores: assegurar a continuidade e valorização da pesquisa e produção de conhecimento Contábil, Atuarial e Financeiro e em campos multidisciplinares, garantir o aperfeiçoamento contínuo do corpo de professores, consolidar-se como referência de mercado na

⁷<http://fipecafi.org>.



produção de conhecimento e ética, difundir o conhecimento produzido através da oferta de serviços de qualidade diferenciada e gerar e gerir recursos para garantir a evolução e a excelência dos produtos a oferecer.

No mais, constatada a possibilidade de contratação direta, cabe ressaltar a necessidade de a EMAE apurar se os preços apresentados pela Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras para a prestação dos serviços especificados na consulta são compatíveis com os praticados pelo mercado, mediante a comprovação por meio idôneo.

Por oportuno, importante trazer à colação os seguintes julgados do Egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

“A contratação direta com fundamento no art. 24, XIII, da Lei de Licitações deve ocorrer quando houver nexos entre esse fundamento, a natureza da instituição contratada e o objeto ajustado, além da compatibilidade entre o preço pactuado e o preço de mercado. Os instrumentos contratuais devem explicar os preços a serem pagos pelos itens de serviços efetivamente executados, a fim de garantir que os mesmos sejam compatíveis com os preços de mercado.” (Acórdão nº 50/2007, Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)

“(…) quando da contratação direta com fulcro no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações, atente para a necessidade de haver nexos entre a natureza da entidade e o objeto contratado, além de comprovada razoabilidade de preços, conforme reiterada jurisprudência desta Corte.” (Acórdão nº 1.614/2003, Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti)

Frise-se, ainda, a disposição da consagrada Súmula nº 250, do Tribunal de Contas da União - TCU, segundo a qual: *“A contratação de instituição*



sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.” (g.n.)

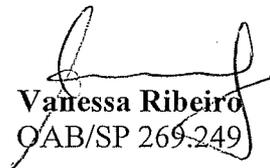
Portanto, as informações que instruem a consulta demonstram a existência do aludido nexos etiológico, consubstanciado no relatório susomencionado, emitido pela área responsável pela solicitação.

Todavia, ainda assim se faz necessário que V.S^{as}. observem, naquilo que couber, as regras estabelecidas no artigo 26, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.

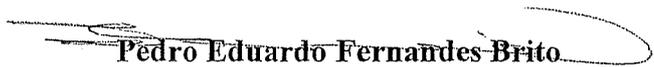
Pelo exposto, com fulcro no artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, entendemos cabível, s.m.j., a contratação da Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras, mediante a dispensa de procedimento licitatório, para prestação de serviços de consultoria para avaliação e implantação de sistemática de gestão por unidades de negócios, englobando o diagnóstico e a revisão dos processos na busca de eficiência e redução dos custos, o teste de recuperabilidade dos ativos e a implementação de sistema de gestão por unidades de negócios.

É o parecer.

Atenciosamente,


Vanessa Ribeiro
OAB/SP 269.249

De acordo.


Pedro Eduardo Fernandes Brito
Gerente do Departamento Jurídico