TC 800/2017

REPRESENTAÇÃO. SMG. ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. Possíveis irregularidades praticadas no intercâmbio técnico de informações e a mútua colaboração para o processamento de dados para cálculo, controle e gestão de consignação aos servidores do Município. 1. Ausência de Chamamento Público para celebração do Convênio. 2. Mérito da questão já foi objeto de processo judicial com decisão transitada em julgado reconhecendo a legalidade do procedimento administrativo. Perda do objeto. Acolhida a preliminar da PFM. CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.

3.105ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação apresentada por Zetrasoft Ltda., uma vez que foram preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no artigo 113, § 1º, da Lei Federal 8.666/1993, bem como no artigo 55 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

ACORDAM, à unanimidade, em acolher a preliminar arguida pela Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando prejudicado o julgamento da representação, na medida em que o mérito da questão aqui tratada já foi objeto de processo judicial com decisão transitada em julgado.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o cumprimento do disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 26 de agosto de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente de Representação interposta pela empresa ZETRASOFT LTDA. em face da celebração do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre a Secretaria Municipal de Gestão – SMG e a Câmara Interbancária de Pagamentos – CIP, para intercâmbio técnico de informações e a mútua colaboração para a implantação de um sistema de processamento de dados para cálculo, controle e gestão de consignação dos servidores do Município de São Paulo.

A Representante informa que em 30/12/2016, a Secretaria Municipal de Gestão celebrou um Acordo de Cooperação Técnica com a empresa CIP – Câmara Interbancária de Pagamentos, por intermédio da FEBRABAN para gerir o sistema de consignações da municipalidade de São Paulo, a despeito da mesma já possuir, em operação, um controle de margem consignável próprio, o e-Consig, desenvolvido e gerido pela Representante, e doado pela Associação Brasileira de Bancos – ABBC, amplamente customizado pela PRODAM e pelo Departamento de Recursos Humanos – DRH, funcionando, em alto grau de performance, desde 2004.

Nesse contexto alega, em síntese, a ausência de motivação e fundamentação legal para celebração do ajuste, além da inobservância de procedimento licitatório ou de seleção de propostas, requerendo o acolhimento da Representação com a declaração da ilegalidade do Acordo de Cooperação Técnica, e, ainda, pleiteando a imediata suspensão dos atos técnicos para substituição do sistema e-Consig e sua correspondente manutenção, até que um novo sistema seja regularmente implementado, obedecido os ditames legais de licitação ou chamamento público.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, entendeu pela necessidade de oitiva da Origem, previamente ao seu posicionamento conclusivo, fazendo, no entanto, algumas ponderações iniciais relativas à natureza jurídica do "Acordo de Cooperação", dada a necessidade de se verificar se haveria proveito econômico por parte da Câmara Interbancária de Pagamentos – CIP, ainda que tais recursos não advenham diretamente dos cofres públicos, mas que são oriundos de uma tarifa a ser cobrada do consignatário, tal qual se verifica no item 4.2 do Instrumento, quando estabelece que: *"Findo o prazo de vigência deste Acordo de Cooperação não será permitido o acesso e uso pela*

SMG do sistema tecnológico do SCC", teceu considerações, ainda, sobre eventual ausência de fundamentação legal para a formalização da parceira, considerando que a Lei 13.019/14 só passou a vigorar no município a partir de 1º de janeiro de 2017 (art. 88), sendo que o Termo foi assinado em 30/12/2016.

Ainda a Assessoria Jurídica de Controle Externo, no que diz respeito ao pleito liminar de suspensão dos *atos técnicos para a substituição do sistema até apuração da motivação da formalização do CONVÊNIO firmado com a CIP/FEBRABAN*, manifestou-se pela prejudicialidade da medida, em razão do disposto no art. 71, § 1º[1] da Constituição Federal, destacando a natureza contratual do ajuste que, emergiria da fixação de obrigações e responsabilidades entre as partes, ainda que de forma atípica.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle acompanhou o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, entendendo necessária, também, a manifestação da Origem, oportunidade na qual formulou diversos quesitos a serem esclarecidos.

Nesse sentido, foi determinada a oitiva da Origem, bem como cientificada a Representante acerca da prejudicialidade da análise do pedido liminar por extrapolar as competências institucionais desta Corte.

A Origem refutou os argumentos da Representante, esclarecendo, em síntese, que (i) passados mais de 10 (dez) anos da celebração do primeiro convênio, não houve a efetiva transferência de tecnologia do sistema e-Consig para a Municipalidade, continuando a Prodam refém dos serviços de manutenção e suporte técnico da empresa ZETRASOFT em relação ao funcionamento do sistema; (ii) a nova gestão da SMG deliberou pela necessidade de implantação de solução própria para gestão das consignações em folha de pagamento, mas diante das opções postas, do tempo necessário e, também, da impossibilidade da solução de continuidade de manutenção do sistema, valeu-se do Acordo de Cooperação com a CIP como uma alternativa viável para gestão de consignações em folha, enquanto se aguarda a definição, contratação e efetiva implantação da nova solução; (iii) o ajuste teve por fundamento o art. 116 da LF 8.666/93, e em âmbito municipal o art. 3º do DM 40.384/01; (iv) a não realização de chamamento público deu-se em razão da ausência de transferência de recursos pelo Município à CIP, organização da sociedade civil sem fins lucrativos, de notória capacidade técnica, operacional e ética; (v) ressalta não haver qualquer custo à Municipalidade, mas tão somente a tarifa cobrada pela CIP das consignatárias financeiras, conforme subcláusula 1.4 da minuta do Acordo de Cooperação.

Por fim, noticiou que a Representante impetrou, sob os

---

[1] *Art. 71. (...)*
§1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.
§ 2º - Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de 90 dias, não efetivas as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

mesmos fundamentos, o Mandado de Segurança nº 1005523-21.2017.8.26.0053, perante a 16ª Vara da Fazenda Pública da Capital, tendo sido indeferido o pedido de liminar e, ao final, denegada a segurança pleiteada (fls. 472/472v), decisão que transitou em julgado em 11/07/2017.

Diante da defesa apresentada, a Auditoria manifestou-se pela procedência da Representação unicamente quanto à alegação de inobservância de procedimento licitatório ou de seleção de propostas (Chamamento Público) previamente à celebração do ajuste, na medida em que existiu proveito econômico por parte da CIP e pluralidade de interessados na prestação dos serviços. Além disso, destacou o dever da Administração buscar resguardar o menor custo ao servidor municipal (consignatário não financeiro), que de forma indireta é quem arcará com os encargos da operação. Os demais questionamentos tidos por impertinentes.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu, da mesma forma, pela necessidade de chamamento público ou procedimento licitatório, em razão do proveito econômico e pela irregularidade na ausência de previsão de transferência de tecnologia ao final do ajuste.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, destacou a prejudicialidade da medida, em razão da decisão proferida pelo Poder Judiciário (Mandado de Segurança nº 1005523-21.2017.8260053), já transitada em julgado, a qual concluiu pela regularidade do procedimento administrativo em questão, inclusive, quanto à desnecessidade de realização de procedimento licitatório. Requereu, no caso de superação da preliminar, a improcedência da Representação, uma vez que o ajuste prescindia de prévia licitação ou chamamento público.

Instada a se manifestar sobre a preliminar arguida pela Procuradoria da Fazenda Municipal, a Assessoria Jurídica de Controle Externo concluiu pela prejudicialidade da medida, em face do trânsito em julgado da decisão de mérito proferida pelo Poder Judiciário.

Finalizando a instrução processual, a Secretaria Geral manifestou-se pela procedência da Representação em face da ausência de chamamento público para a escolha da entidade Convenente, afastando a preliminar arguida pela Procuradoria da Fazenda Municipal, tendo em vista a independência das instâncias, judicial e de controle externo.

É o relatório.

V O T O

Conheço da Representação apresentada vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no art. 113,

§ 1º da Lei Federal nº 8.666/93[2], bem como no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo[3].

Por sua vez, considerando que já há uma decisão judicial de mérito, transitada em julgado (Mandando de Segurança nº 1005523-21.2017.8260053)[4], reconhecendo a legalidade do procedimento administrativo ora em análise, na qual é afastada, pontualmente, a caracterização da única irregularidade apontada pelos Órgãos Técnicos – ausência de Chamamento Público para celebração de Convênio, é forçoso reconhecer que houve **PERDA DO OBJETO DA REPRESENTAÇÃO,** posto que o pronunciamento judicial está revestido de definitividade, não cabendo a uma Corte de Contas rescindir uma decisão do Poder Judiciário.

À Vista do exposto, conheço da Representação apresentada pela empresa ZETRASOFT LTDA. em face da celebração do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre a Secretaria Municipal de Gestão - SMG e a Câmara Interbancária de Pagamentos – CIP e, acolhendo a preliminar arguida pela Procuradoria da Fazenda Municipal, considero prejudicado seu julgamento, na medida em que o mérito da questão aqui tratada já foi objeto de processo judicial com decisão transitada em julgado.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados. Após, arquivem-se os autos.

---

[2] Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

[3] Art. 55. A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;
III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;
IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.
§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.
§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade".

[4] Mandado de Segurança – 1005523-21.2017.8.26.0053, Comarca de São Paulo, Tribunal de Justiça do Estado de São. Paulo.