DECCAM-UTR-116/2024

Processo	-	TC/002208/2008
Contratante	-	São Paulo Transporte S.A.
Contratada	-	Digicon S.A. Controle Eletrônico para Mecânica
Contrato	-	2008/0359-01-00 R$ 3.493.680,00
Objeto	-	Prestação de serviços técnicos especializados de monitoramento e otimização do desempenho, evolução tecnológica e desenvolvimento de novas funcionalidades do Sistema de Recarga de Créditos Eletrônicos On Line e Subsistemas Interligados, que constituem o Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Transporte Público Coletivo de Passageiros do Município de São Paulo, integrado ao Transporte Metropolitano sobre Trilhos – Metrô e CPTM

50ª Sessão Ordinária Não Presencial – Segunda Câmara

ANÁLISE. CONTRATO. SPTRANS. Serviços de monitoramento e otimização do desempenho, evolução tecnológica e desenvolvimento de novas funcionalidades do Sistema de Recarga de Créditos Eletrônicos. Sistema de Bilhetagem Eletrônica. 1. Estabelecido o marco inicial de contagem, uma vez não verificada nenhuma causa interruptiva no intervalo legal, decorridos mais de 5 anos, enseja-se o reconhecimento da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória. Art. 2º, 5º, II, 6º, I, Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/002208/2008 e TC/002485/2008, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, consoante relatório e voto do Relator, conhecer dos trabalhos realizados e reconhecer a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução 10/2023, deixando, por via de consequência, de apreciar o mérito dos fatos analisados.

DECIDEM, à unanimidade, determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator e desta Decisão à Origem, para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

DECIDEM, à unanimidade, determinar, após as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro RICARDO TORRES.

São Paulo, 15 de dezembro de 2023.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/smv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 17/05/2024 18:02:05 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 20/05/2024 13:02:38 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TCs 2.208/2008 e 2.485/2008

Interessados: São Paulo Transporte S.A. – SPTRANS; Digicon S.A. – Controle Eletrônico Para Mecânica.

Responsáveis: Alexandre de Moraes – Diretor Presidente e Pedro Luiz de Brito Machado – Diretor de Planejamento de Transportes e de Gestão Corporativa.

Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados de monitoramento e otimização do desempenho, evolução tecnológica e desenvolvimento de novas funcionalidades do Sistema de Recarga de Créditos Eletrônicos On Line e subsistemas interligados, que constituem o Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Transporte Público Coletivo de Passageiros do Município de São Paulo, integrado ao Transporte Metropolitano sobre Trilhos- Metrô e CPTM

ANÁLISE. TERMO DE CONTRATO. ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SPTRANS. 1. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral concluíram no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas. **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal e, por via de consequência, deixo de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

RELATÓRIO

Trata o TC 2.208/2008 da análise do Termo de Contrato nº 08/0359-01-00 (fls. 85/104) celebrado entre a São Paulo Transporte S.A. e a Digicon S.A. – Controle Eletrônico Para Mecânica, objetivando a prestação de serviços técnicos especializados de monitoramento e otimização do desempenho, evolução tecnológica e desenvolvimento de novas funcionalidades do Sistema de Recarga de Créditos Eletrônicos On Line e subsistemas interligados, que constituem o Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Transporte Público Coletivo

de Passageiros do Município de São Paulo, integrado ao Transporte Metropolitano sobre Trilhos- Metrô e CPTM. O valor contratado é de R$ 3.493.680,00.

O ajuste foi firmado com fundamento na hipótese da inexigibilidade, descrita no art. 25, “caput” da Lei Federal nº 8.666/93.

A Coordenadoria V elaborou o relatório (fls. 123/130), concluindo pela irregularidade do ajuste, em face da não caracterização de inexigibilidade (art.25, caput, da Lei Federal nº 8.666/93); da não justificativa para escolha do fornecedor (art.26, da Lei Federal nº 8.666/93 e art.12, do Decreto Municipal nº 44.279/03); não apresentação de justificativa do preço art.26,III, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93 e art.12, do Decreto Municipal nº 44.279/03); falta de despacho de ratificação e sua publicação (art.26, caput, da Lei Federal nº 8.666/93); não evidenciados os elementos necessários para a validade do contrato (art.57, Lei Federal nº 8.666/93) e ausência de cronograma com prazo de início, execução e término (art. 55, IV, da Lei Federal nº 8.666/93).

Na oportunidade, solicitou que a SPTrans formulasse nova consulta ao Conselho Municipal de Informática e/ou PRODAM, acerca de como se encontra o cadastro dos subsistemas integrantes do Sistema de Bilhetagem Eletrônica perante a ABES- Associação Brasileira das Empresas de Software, por inexigibilidade.

Em cumprimento, os interessados encaminharam as justificativas e documentos, juntados sob fls. 143/209.

Após exame da documentação acrescida à Coordenadoria V, às fls.227/230, ratificou sua manifestação pela irregularidade do contrato, exceto quanto à ausência de despacho de ratificação e sua publicação, que entendeu sanada.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 239/237) acompanhou os pronunciamentos anteriores, opinando pela irregularidade do instrumento analisado.

O Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo manifestou-se às fls.239/240, adotando posicionamento similar ao contido no TC nº 481/2006, em vista da situação de "dependência" da SPTrans com a empresa contratada, concluindo pelo acolhimento excepcional da contratação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 249/250), por sua vez, entendeu não haver elementos suficientes para motivar a declaração de irregularidade do instrumento, requerendo afinal o acolhimento do ajuste.

A Secretaria Geral manifestou-se pelo não acolhimento do contrato objeto de análise destes autos, sem prejuízo das recomendações pertinentes.

O **TC 2.485/2008** trata do Acompanhamento da Execução do Contrato nº 08/0359-01-00.

A Coordenadoria V elaborou o relatório encartado às fls. 60/70, apresentando as seguintes conclusões:

4.1 - À vista dos exames documentais e das verificações realizadas in loco, no período de 23.06.08 a 14.11.08, entendemos que a empresa DIGICON S/A CONTROLE ELETRÔNICO PARA MECÂNICA vem atendendo o objeto contratado, prestação de serviços técnicos especializados de monitoramento e otimização do desempenho, evolução tecnológica e desenvolvimento de novas funcionalidades do Sistema de Recarga de Créditos Eletrônicos On Line e subsistemas interligados, que constituem o Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Transporte Público Coletivo de Passageiros do Município de São Paulo, integrado ao Transporte Metropolitano sobre Trilhos - Metrô e CPTM, entretanto, face o Contrato n° 08/0359/01-00 ter sido considerado irregular pela Auditoria, a execução parcial do Contrato, consubstanciadas nas Notas Fiscais n°s 041323, 041495 e 041709, fls. 41, 46 e 53, respectivamente, totalizando R$ 353.760,00, de 23.06.08 a 30.09.08, encontra-se irregular.

4.2 - Em face das impropriedades apontadas nos subitens 3.2.3, 3.2.7, 3.4.4, 3.4.5 e 3.4.6, depreende-se que a SPTrans incorre em falhas no acompanhamento e fiscalização da execução do presente contrato, descumprindo o disposto no artigo 67 da Lei Federal nº 8.666/93.

4.3 - Propomos também as seguintes recomendações:

a - Cumprir e exigir o cumprimento das cláusulas pactuadas no Contrato n° 08/0359/01-00 (subitens 3.2.2 - Coordenação Técnico Administrativa e dos Serviços, 3.2.3 - Equipe de Trabalho e 3.2.7 - Fiscalização da SPTrans quanto aos serviços prestados).

b - Aprimorar os controles internos existentes para o acompanhamento dos serviços, uma vez que não foram localizadas evidências formais de sua realização (subitens 3.2.3 - Equipe de Trabalho, 3.2.7 - Fiscalização da SPTrans quanto aos serviços prestados, 3.4.4 - Serviços Realizados e 3.4.5 - Controle de Horas Trabalhadas).

c - Atender o disposto na Norma e Procedimentos n° AD.SU.01 – Processo Administrativo de Licitações e Contratos, item 2.3.3, quanto ao arquivamento de documentos (item 3.3 - Documentação).

d - Direcionar esforços para projetos, devidamente documentados, inclusive com a previsão do impacto sobre o transporte coletivo e/ou trânsito, que atinjam número relevante de prováveis beneficiários (subitem 3.4.4 - Serviços Realizados).

e- Avaliar periodicamente as horas/homem previstas confrontando-as com as efetivamente realizadas, regularizando eventuais distorções (subitem 3.4.6 - Comparativo entre Previsto e Realizado).

Na sequência, a Origem e o representante legal da empresa DIGICON S/A Controle Eletrônico para Mecânica se manifestassem acerca dos pareceres técnicos apresentados.

A Coordenadoria V após análise da documentação acrescida manteve as conclusões alcançadas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, acompanhando as conclusões alcançadas pela Auditoria, posicionou-se pelo não acolhimento da Execução do Contrato nº 08/0359-01-00.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a regularidade da execução contratual em análise.

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento da execução do contrato nº 08/0359-01-00.

Por determinação deste Relator, a matéria foi submetida ao crivo da Assessoria Jurídica a fim de se verificar a possível ocorrência da prescrição, nos termos da Resolução TCMSP n. 10/2023.

Nesse sentido, a AJ concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, conforme peça 32 do TC 2485/2008, no que foi acompanhada pelas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal, peça 33 e também da Secretaria Geral, peças 34/35 do mesmo TC 2485/23.

É o Relatório.

DECISÃO

Em julgamento o Termo de Contrato nº 08/0359-01-00 celebrado entre a São Paulo Transporte S.A. e a empresa Digicon S.A. para prestação de serviços técnicos especializados que constituem o Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Transporte Público Coletivo de Passageiros do Município de São

Paulo, integrado ao Transporte Metropolitano sobre Trilhos- Metrô e CPTM, bem como a respectiva execução contratual.

Relativamente à matéria ora em julgamento me parece oportuno elucidar primeiramente a eventual incidência prescricional nos autos ante a evolução do assunto no Supremo Tribunal Federal, no Tribunal de Contas da União e neste Tribunal de Contas do Município.

É fato que durante muito tempo essa matéria foi objeto de diversos entendimentos e interpretações no âmbito dos Tribunais de Contas no país, sendo possível afirmar que no próprio Tribunal de Contas da União havia quem defendesse o prazo de 5 anos para efeito da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, sendo também conhecido entendimentos que defendiam o prazo de 10 anos e inclusive os que defendiam a imprescritibilidade da ação fiscalizatória do órgão.

Isto porque o ordenamento jurídico brasileiro não prevê uma regra específica para disciplinar o instituto da prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas.

Diante do aprofundamento dos estudos, o Supremo Tribunal Federal, após apreciação do Recurso Extraordinário 636.886, firmou o entendimento quanto ao TEMA 899 com o seguinte teor: “**É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**”, de acordo com a ementa que segue:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.

1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.

2. Analisando detalhadamente o tema da "prescritibilidade de ações de ressarcimento", este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o

julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.

4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas".

O que se verifica deste julgamento é que o reconhecimento da imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário somente seria possível quando fundadas em atos de improbidade administrativa, os quais, evidentemente, extrapolam a competência exercida pelos Tribunais de Contas.

A partir julgamento do Supremo Tribunal Federal, o assunto restou resolvido para as Cortes de Contas com a decretação da prescritibilidade da decisão do Tribunal de Contas, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal.

Evidente que a cobrança do crédito fiscal tem origem, em regra, numa sentença e, especificamente com relação ao Tribunal de Contas, num acórdão,

que corresponde ao resultado da instrução processual, compatível com o processo de conhecimento no Poder Judiciário, onde ocorre a apreciação de todas as provas permitidas em lei e pelo regimento interno da instituição.

Com efeito, o grupo de estudo realizado acerca da aplicabilidade do instituto da prescrição aos processos de controle externo em tramitação nesta Corte (eTCM nº 734/2014) ao analisar este tema reforçou o pronunciamento quanto ao Tema 899 no sentido de que **a prescrição nessa hipótese foi definida em 5 anos após o exaurimento da atividade de controle externo**.

Relativamente à instrução do processo no âmbito das Cortes de Contas, observo que, com o julgamento da ADI nº 5.509, o STF fixou o entendimento de que, na ausência de lei específica disciplinadora da temática prescricional nos processos de controle externo, deve ser aplicada a Lei nº 9.873/99, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta.

Assim, reconheceu o Supremo Tribunal Federal que a prescrição da pretensão condenatória no âmbito dos Tribunais de Contas deve ser regulada pela LF nº 9.873/1999, equiparando a atividade de controle externo ao poder de polícia para fins de contagem do prazo prescricional.

Diante do progresso da jurisprudência no Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União aprovou a Resolução 344, de 11 de outubro de 2022, regulamentando, no âmbito do TCU, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, disciplinando a incidência da Lei nº

8.973/99 aos processos daquela Corte de Contas.

Referida resolução regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no prazo de cinco anos, contados dos termos iniciais elencados no art. 4º do supracitado normativo, considerando-se as causas de interrupção dispostas em seu art. 5º, que são as mesmas previstas na LF nº 9.873/99.

Na mesma linha de atuação do Tribunal de Contas da União, este Tribunal aprovou a Resolução nº 10/2023, publicada no Diário Oficial do Município em 12.06.2023, que se prestou a regulamentar a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas no prazo de 05 anos, contados dos termos iniciais relacionado no art. 4º, sujeitando-se, a partir daí, às causas interruptivas dispostas em seu art. 5º, causas impeditivas ou suspensivas consignadas em seu art. 8º, além de se observar a hipótese de prescrição intercorrente estabelecida no art. 9º.

O que se verifica da análise jurisprudencial é que o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais de Contas vêm reconhecendo o instituto da prescrição, valorizando, por consequência, o princípio da segurança jurídica, como um corolário do Estado Democrático de Direito.

Submetida a matéria ao crivo da Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas manifestações da

Procuradoria da Fazenda Municipal e também da Secretaria Geral.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal e, por via de consequência, deixo de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Após as demais comunicações de praxe, **DETERMINO** o arquivamento dos autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 04/01/2024 15:00:07 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo