ACO-UTR-242/2025

Processo	-	TC/008758/2019 (Tramitam em conjunto os processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019)
Embargante	-	Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda.
Objeto	-	Embargos de Declaração opostos em face do Acórdão de 09/8/2023 – Expresso Card Administradora de Cartões S.A. – Neoconsig – Secretaria Municipal de Gestão – Representação interposta em face do Edital de Chamamento Público Específico 02/SG/2018, cujo objeto é o processamento e o recebimento de propostas para disponibilização de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento e demais atividades correlatas

62ª Sessão Ordinária Não Presencial

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SEGES. SISTEMA DE CONTROLE DE CONSIGNAÇÃO. 1. A alegada omissão foi afastada pelo conteúdo do voto, na medida em que dele consta expressamente o acolhimento das manifestações dos Órgãos Técnicos deste Tribunal. Art. 136, § 1 , RITCMSP. CONHECIDOS. REJEITADOS. RECOMENDAÇÃO. 1. Envide esforços para abertura do certame, certificando-se de garantir a melhor contrapartida ao erário, uma vez que a entidade atualmente gestora do Serviços de Controle de Consignação, por força de Acordo de Cooperação, o faz sem custo, porém sem qualquer contrapartida à Prefeitura. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 dos embargos de declaração, por verificar que se encontram em conformidade com os requisitos do art. 144 do Regimento Interno desta Corte, bem como são tempestivos.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em rejeitar as alegadas omissões, seja relativamente à inadmissibilidade da representação, uma vez que constou expressamente o acolhimento das manifestações da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, com fundamento no § 1º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte; seja relativamente à aplicação de disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, uma vez que foi indicada a medida adequada à regularização da situação, qual seja: o refazimento do Chamamento Público 02/SG/2018, de modo a sanear os vícios constatados, em relação à convocação dos licitantes recorrentes para apresentação dos sistemas/softwares para novos testes quase seis meses após a realização dos testes originais, na medida em que se concedeu às licitantes recorrentes uma nova oportunidade para realização dos testes de conformidade, em prejuízo às demais interessadas num futuro chamamento, comprometendo a legalidade do certame.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício recomendando à Secretaria Municipal de Gestão que envide esforços para abertura do certame **no prazo de 30 (trinta) dias**, certificando-se de garantir a melhor contrapartida ao erário, uma vez que a entidade atualmente gestora do Serviço de Controle de Consignação – SCC, por força de Acordo de Cooperação, o faz sem custo, porém sem qualquer contrapartida à Prefeitura.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acordão à embargante e à Secretaria Municipal de Gestão, arquivando-se os autos, após as medidas regimentais cabíveis.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 19 de fevereiro 2025.

RICARDO TORRES – Vice-Presidente no exercício da Presidência
DOMINGOS DISSEI– Relator

/lsr

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 14/04/2025 15:17:01 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 16/04/2025 17:10:59 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 008.758/2019

Egrégio Plenário

Em julgamento os Embargos de Declaração opostos pela empresa CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA, terceira interessada, em face dos Acórdãos que, em segundo julgamento, à unanimidade, negaram provimento aos recursos interpostos aos Acórdãos proferidos nos autos dos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, relativos a representações contra o Edital de Chamamento 2/SG/2019, tendo por objeto o Recebimento de propostas de disponibilização (em comodato) de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento, e demais atividades correlatas, julgados englobadamente na 3098ª Sessão Ordinária, realizada em 15/07/2020.

A representação versada no TC/000624/2019, apresentada por [redacted] foi julgada procedente, conforme Acórdão de peça 140 (1º julgamento), tendo em vista a identificação de vício de ilegalidade na realização, a destempo, de novos testes de conformidade dos sistemas/software.

A representação versada no processo TC/008758/2019, apresentada por Expresso Card Administradora de Cartões S.A., foi julgada parcialmente procedente, conforme Acórdão de peças 147 (1º julgamento), tendo em vista a irregularidade relativa à continuidade do certame e convocação das licitantes recorrentes para realização de novos testes de conformidade de seus sistemas, em prejuízo da isonomia do certame e improcedente quanto aos demais questionamentos.

A representação versada no TC/009978/2019, apresentada pela empresa Zetrasoft Ltda., foi julgada parcialmente procedente (1º julgamento) apenas no que toca: à impossibilidade de realização de novos testes nos equipamentos que haviam sido reprovados no primeiro teste de conformidade, em prejuízo ao princípio da isonomia e ao princípio da vinculação ao edital; à falta de intervalo razoável entre as respostas às dúvidas e esclarecimentos dos interessados e a abertura da sessão; à negativa de gravação da fase de testes; e à ausência de publicação em DOC quanto à retomada do chamamento público, que já havia sido declarado prejudicado.

Em todos os Acórdãos foi, ainda, determinada à Secretaria Municipal de Gestão que procedesse ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma a que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais.

Contra os referidos Acórdãos a empresa CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA., opôs embargos declaratórios, que foram rejeitados em votação unânime na 30ª Sessão Ordinária Não Presencial, diante da ausência dos vícios alegados no seu recurso, considerando as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral.

Inconformada com o quanto decidido, a empresa CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA. interpôs recursos ordinários, que foram julgados na 3287ª Sessão Ordinária, realizada em 09/08/2023, resultando no Acórdão que, à unanimidade negou provimento aos apelos, mantendo os Acórdãos recorridos, por seus próprios e jurídicos fundamentos, e novamente determinou "*à Secretaria Municipal de Gestão proceder ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais, providência não adotada até o momento, haja vista que os serviços vêm sendo prestados por intermédio de Acordo de Cooperação celebrado com a Câmara Interbancária de Pagamentos – CIP, associação civil sem fins lucrativos, com a interveniência e anuência da Federação Brasileira dos Bancos – FEBRABAN e da Empresa de*

Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam."

Foi, ainda, determinado à referida Pasta que, em 30 (trinta) dias informasse a este Tribunal as providências adotadas.

Ressalte-se que a Origem não apresentou recurso em face dos Acórdãos (1º julgamento). A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, instada a manifestar-se sobre os recursos interpostos, propugnou pelo não provimento (peça 247), em face de decisão da Origem – Secretaria de Gestão – no sentido de acatar a decisão desta Corte, não havendo, portanto, interesse recursal.

Nos embargos ora em julgamento, alegou a embargante que houve omissão no Acórdão ao não decidir acerca da alegada inadmissibilidade das representações, e em consequência, há que ser revogada, por consequência lógica, a determinação de desfazimento do certame em testilha.

Sustentou, também, no que diz respeito ao TC 9978/2019, que houve omissão quanto à aplicação da LINDB, pedindo:

> "*Forte nas razões expostas, requer a ora Embargante sejam os presentes embargos de declaração conhecidos e providos, para suprir as omissões apontadas, integrando o julgado embargado e em razão disso reformando-o parcialmente, para DAR PROVIMENTO ao recurso ordinário, decidindo, (a) quanto às preliminares, por acolhê-las para reconhecer a inadmissibilidade das representações constantes do TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019 e, (b) quanto ao mérito, pela procedência apenas parcial da representação eventualmente conhecida, com declaração da ilegalidade do critério de desempate constante do Edital do Chamamento Público Específico nº 002/SG/2019 e correspondentes recomendações, sem prejuízo do prosseguimento do certame, em razão da inaplicabilidade do critério tido por ilegal, no caso em espécie (porque NÃO HOUVE empate).*"

Instada a manifestar-se, a Assessoria Jurídica, por sua Assessora preopinante, entendeu que os Embargos interpostos podem ser conhecidos, eis que preenchem os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 140 do Regimento Interno deste Tribunal.

Quanto à alegada omissão acerca da admissibilidade das representações, entendeu que embora a parte dispositiva do Acórdão - negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão recorrido, por seus próprios e

jurídicos fundamentos - não tenha mencionado expressamente esse ponto, todos os pedidos e alegações do Recurso Ordinário foram afastados, como constou no Voto do Conselheiro Relator.

Ressaltou, ainda, o disposto Egrégio Plenário

Em julgamento, Embargos de Declaração opostos pela empresa CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA, terceira interessada, em face dos Acórdãos que, em segundo julgamento, à unanimidade, negaram provimento aos recursos interpostos aos Acórdãos proferidos nos autos dos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, relativos a representações contra o Edital de Chamamento 2/SG/2019, tendo por objeto o Recebimento de propostas de disponibilização (em comodato) de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento, e demais atividades correlatas, julgados englobadamente na 3098ª Sessão Ordinária, realizada em 15/07/2020.

A representação versada no TC/000624/2019, apresentada por [redacted] foi julgada procedente, conforme Acórdão de peça 140 (1º julgamento), tendo em vista a identificação de vício de ilegalidade na realização, a destempo, de novos testes de conformidade dos sistemas/software.

A representação versada no processo TC/008758/2019, apresentada por Expresso Card Administradora de Cartões S.A., foi julgada parcialmente procedente, conforme Acórdão de peças 147 (1º julgamento), tendo em vista a irregularidade relativa à continuidade do certame e convocação das licitantes recorrentes para realização de novos testes de conformidade de seus sistemas, em prejuízo da isonomia do certame e improcedente quanto aos demais questionamentos.

A representação versada no TC 9978/2019, apresentada pela empresa Zetrasoft Ltda., foi julgada parcialmente procedente (1º julgamento) apenas no que toca: à impossibilidade de realização de novos testes nos equipamentos que haviam sido reprovados no primeiro teste de

conformidade, em prejuízo ao princípio da isonomia e ao princípio da vinculação ao edital; à falta de intervalo razoável entre as respostas às dúvidas e esclarecimentos dos interessados e a abertura da sessão; à negativa de gravação da fase de testes; e à ausência de publicação em DOC quanto à retomada do chamamento público, que já havia sido declarado prejudicado.

Em todos os Acórdãos foi, ainda, determinada à Secretaria Municipal de Gestão que procedesse ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma a que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais.

Contra os referidos Acórdãos a empresa CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA., opôs embargos declaratórios, que foram rejeitados em votação unânime na 30ª Sessão Ordinária Não Presencial, diante da ausência dos vícios alegados no seu recurso, considerando as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral.

Inconformada com o quanto decidido, a empresa CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA. interpôs recursos ordinários, que foram julgados na 3287ª Sessão Ordinária, realizada em 09/08/2023, resultando no Acórdão que, à unanimidade negou provimento aos apelos, mantendo os Acórdãos recorridos, por seus próprios e jurídicos fundamentos, e novamente determinou "*à Secretaria Municipal de Gestão proceder ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais, providência não adotada até o momento, haja vista que os serviços vêm sendo prestados por intermédio de Acordo de Cooperação celebrado com a Câmara Interbancária de Pagamentos – CIP, associação civil sem fins lucrativos, com a interveniência e anuência da Federação Brasileira dos Bancos – FEBRABAN e da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam*."

Foi, ainda, determinado à referida Pasta que, em 30 (trinta) dias informasse a este Tribunal as providências adotadas.

Ressalte-se que a Origem não apresentou recurso em face dos Acórdãos (1º julgamento). A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, instada a manifestar-se sobre os recursos interpostos, propugnou pelo não provimento (peça 247), em face de decisão da Origem – Secretaria de Gestão – no sentido de acatar a decisão desta Corte, não havendo, portanto, interesse recursal.

Nos embargos ora em julgamento, alegou a embargante que houve omissão no Acórdão ao não decidir acerca da alegada inadmissibilidade das representações, e em consequência, há que ser revogada, por consequência lógica, a determinação de desfazimento do certame em testilha.

Sustentou, também, no que diz respeito ao TC 9978/2019, que houve omissão quanto à aplicação da LINDB, pedindo:

> "*Forte nas razões expostas, requer a ora Embargante sejam os presentes embargos de declaração conhecidos e providos, para suprir as omissões apontadas, integrando o julgado embargado e em razão disso reformando-o parcialmente, para DAR PROVIMENTO ao recurso ordinário, decidindo, (a) quanto às preliminares, por acolhê-las para reconhecer a inadmissibilidade das representações constantes do TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019 e, (b) quanto ao mérito, pela procedência apenas parcial da representação eventualmente conhecida, com declaração da ilegalidade do critério de desempate constante do Edital do Chamamento Público Específico nº 002/SG/2019 e correspondentes recomendações, sem prejuízo do prosseguimento do certame, em razão da inaplicabilidade do critério tido por ilegal, no caso em espécie (porque NÃO HOUVE empate).*"

Instada a manifestar-se, a Assessoria Jurídica, por sua Assessora preopinante, entendeu que os Embargos interpostos podem ser conhecidos, eis que preenchem os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 140 do Regimento Interno deste Tribunal.

Quanto à alegada omissão acerca da admissibilidade das representações, entendeu que embora a parte dispositiva do Acórdão - negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos - não tenha mencionado expressamente esse ponto, todos os pedidos e alegações do Recurso Ordinário foram afastados, como constou no Voto do Conselheiro Relator.

Ressaltou, ainda, o disposto no § 1º do artigo 136 do Regimento Interno deste Tribunal, estabelecendo que o relatório e a fundamentação poderão ser adotados por remissão expressa a peças constantes dos autos, tendo constado do voto que apreciou os recursos expressa menção ao acolhimento das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral.

Destacou, também, trechos da manifestação da Secretaria Geral que afastaram as alegação de impossibilidade do exame da representação apresentada pela Zetrasoft, peça 249 do TC 9978/2019, eis que demonstrada a não ocorrência de preclusão lógica; da representação apresentada por [redacted] - peça 239 do TC 624/2019 – pela possibilidade de conhecimento ante a falta de prova da cidadania em prol do interesse público, bem como da representação apresentada por Expresso Card Administradora de Cartões S.A – peça 241 do TC 8758/2019 pelo legítimo direito de petição, não havendo, portanto omissão quanto a esses pontos.

Quanto a alegação de não aplicação das disposições da LINDB, entendeu cabível o parcial acolhimento dos embargos, apenas para explicitar os termos de aplicação de suas normas.

A Subchefe da Assessoria Jurídica, por sua vez, manifestou-se pela não ocorrência de omissão no que diz respeito a não aplicação das disposições da LINDB, observando que as consequências do julgado foram explicitadas ao determinar a realização de novo ato sem a repetição dos vícios.

A Procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou a manifestação exarada pela Assessoria Jurídica, no sentido de que os Embargos de Declaração opostos pela Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda merecem ser conhecidos, eis que presentes seus requisitos de admissibilidade, e, quanto ao mérito, manifestou-se pelo parcial provimento dos Embargos, tão somente para explicitar os termos de aplicação das normas da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

A Secretaria Geral, por sua vez, ressaltou, em síntese, que a Assessora da Assessoria Jurídica manifestou-se pelo conhecimento dos embargos e, no mérito, pelo provimento parcial, com a finalidade de

explicitar os termos de aplicação das normas da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, enquanto a Assessora Jurídica Subchefe, observou que as consequências do julgado foram explicitadas ao se determinar a realização de novo ato sem repetição dos vícios reconhecidos, opinando pelo não provimento dos embargos.

Destacou jurisprudência, hoje dominante, "*no sentido de que o julgador não está obrigado a examinar todos os argumentos suscitados pelas partes se apenas um deles é suficiente para decidir a lide, nos exatos termos do pedido, sendo, portanto, prejudicial aos demais (EDcl no RMS 13617 MG 2001/0101563-0 – Ministra Laurita Vaz – Segunda Turma). E, ainda, mesmo após a vigência do CPC/2015, não cabem embargos de declaração contra a decisão que não se pronunciou sobre determinado argumento que era incapaz de infirmar a conclusão adotada. (STJ. 1ª Seção. EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região), julgado em 8/6/2016).*"

Ao final, concluiu pelo conhecimento dos embargos e, quanto ao mérito, pela rejeição, dada a inexistência de omissões a serem supridas nos Acórdãos embargados.

É o relatório.

VOTO

1 - Em julgamento os Embargos de Declaração opostos pela empresa CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA, terceira interessada, em face dos Acórdãos que, à unanimidade, negaram provimento aos recursos interpostos aos Acórdãos (1º julgamento) proferidos nos autos dos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, relativos a representações contra o Edital de Chamamento 2/SG/2019, tendo por objeto o Recebimento de propostas de disponibilização (em comodato) de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento, e demais atividades

correlatas, julgados englobadamente na 3098ª Sessão Ordinária, realizada em 15/07/2020.

2 - No primeiro julgamento, em conformidade com voto do então Conselheiro Maurício Faria, a representação versada no TC 624/2019 foi julgada procedente, e as representações versadas nos TCs TC/008758/2019 e TC/009978/2019 foram julgadas parcialmente procedentes, com determinação à Secretaria Municipal de Gestão, que procedesse ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorresse dentro dos ditames legais.

3 – No que se refere à admissibilidade dos Embargos de Declaração, verifico que se encontram em conformidade com os requisitos do art. 144 do Regimento Interno deste Tribunal, bem como são tempestivos, razão pela qual deles CONHEÇO.

4 – Quanto ao mérito, o exame dos autos revela que a embargante sustenta a existência de omissão, uma vez que as Decisões recorridas não teriam enfrentado as alegadas questões de inadmissibilidade das representações, bem como não teriam sido aplicadas as disposições da LINDB, pleiteando, ao final, a reforma, ainda que parcial, dos Acórdãos de modo propiciar o prosseguimento do certame.

5 - No entanto, quanto a alegada omissão relativa à apreciação de questões atinentes à inadmissibilidade das representações, como bem ressaltado pela Assessoria Jurídica e pela Secretaria Geral, todos os pedidos e alegações constantes do recursos foram afastados no voto, na medida em que dele constou expressamente o acolhimento das manifestações Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, o que encontra fundamento no disposto no § 1º do artigo 136 do Regimento Interno deste Tribunal.

6 – Ressalte-se, ademais, que os fundamentos alegados nos recursos ordinários para sustentar o não conhecimento das representações foram apreciados e afastados nos pareceres da Secretaria Geral, restando bem demonstrado, no caso da representação oferecida empresa Zetrasoft, a não ocorrência da alegada preclusão lógica (peça 249 do TC 9978/2019). No tocante à representação apresentada por [redacted] a

possibilidade de seu conhecimento diante da falta de prova da cidadania em prol do interesse público (peça 239 do TC 624/2019). Quanto à representação apresentada por Expresso Card Administradora de Cartões S.A. o seu conhecimento pelo legítimo direito de petição (peça 241 do TC 8758/2019), não havendo, portanto, qualquer omissão quanto a esses pontos.

7 - Também não há que se falar em omissão relativamente à aplicação de disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, na medida em que, constatado não haver nas razões recursais elementos capazes de suplantar as falhas que levaram ao reconhecimento de questões abordadas nas representações, foi indicada a medida adequada à regularização da situação, qual seja: o refazimento do Chamamento Público 02/SG/2018, de modo a sanear dos vícios constatados.

8 – Ressalte-se que, em que pese o inconformismo demostrado pelo embargante, o minucioso exame os autos demonstra a ocorrência de falhas reveladas por meio das referidas representações, destacando-se entre elas, a convocação dos licitantes recorrentes para apresentação dos sistemas/softwares para novos testes quase seis meses após a realização dos testes originais, e sem qualquer possibilidade de garantir que se tratavam dos mesmos sistemas originalmente apresentados, o que acabou por comprometer a isonomia entre os licitantes, na medida em que se concedeu às licitantes recorrentes uma nova oportunidade para realização dos testes de conformidade, em prejuízo às demais interessadas num futuro chamamento, comprometendo a legalidade do certame.

9 – Cabe, também, destacar que a insistência da embargante em afirmar que não houve empate, o que de fato não ocorreu, em nada altera a falha verificada por meio de uma das representações, no que se refere às disposições do edital relativas ao assunto. E, ademais, esse não foi o motivo das irregularidades verificadas no curso do procedimento.

10 – Diante do exposto e do que consta dos autos, acolhendo a manifestação da Assessora Jurídica Subchefe e da Secretaria Geral, cujas manifestações ficam incorporadas ao presente, rejeito os Embargos de Declaração.

11 – De outra parte, ressalto que, por meio do ofício 050/SEGES/2024, a Sra. Secretária Municipal de Gestão informou que *análises no âmbito da Pasta demonstraram que a gestão da folha de pagamentos previdenciários pode ser considerada um ativo intangível, de modo que sua exploração econômico-financeira pode ser ofertada ao mercado, por meio de licitação,* evidenciando, portanto, a possibilidade de vantajosidade ao Erário, além de garantia de isonomia ao procedimento. Ademais, em pesquisa ao processo mencionado em seu ofício, é possível verificar que o edital para sua realização já foi até mesmo elaborado, razão pela qual recomendo à aludida Secretaria que envide esforços para abertura do certame no prazo de 30 (trinta) dias, certificando-se de garantir a melhor contrapartida ao erário, uma vez que a entidade atualmente gestora do Serviços de Controle de Consignação – SCC, por força de Acordo de Cooperação, o faz sem custo, porém sem qualquer contrapartida à Prefeitura.

12 - Encaminhe-se cópia do voto e do Acordão a ser produzido os embargantes, bem como à Secretaria Municipal de Gestão.

13 – Após as medidas regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2025.01.27 16:43:13 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

HCMC/SMAS/RC

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-309/2023

Processo	-	TC/008758/2019 (Tramitam em conjunto os processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019)
Recorrente	-	Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda.
Objeto	-	Recurso interposto em face do V. Acórdão de 15/07/2020 – Expresso Card Administradora de Cartões S.A. – Neoconsig – Secretaria Municipal de Gestão – Representação interposta em face do edital de Chamamento Público Específico 02/SG/2018, cujo objeto é o processamento e o recebimento de propostas para disponibilização de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento e demais atividades correlatas

3.287ª Sessão Ordinária

RECURSO. VOLUNTÁRIO. SMG. Disponibilização de sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais. Decisão que conheceu e julgou parcialmente procedente a representação interposta em face do edital de chamamento público. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. DETERMINAÇÕES. 1. Proceder ao refazimento do Chamamento Público, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais, providência não adotada até o momento, haja vista que os serviços vêm sendo prestados por intermédio de Acordo de Cooperação. 2. Informe as providências adotadas para o cumprimento do quanto deliberado. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, ora em grau de recurso, incluídos em pauta na presente sessão pelo Conselheiro DOMINGOS DISSEI – Relator, nos termos do artigo 101, inciso VII, § 1º, "b" do Regimento Interno desta Corte.

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 do recurso ordinário interposto pela empresa Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda., visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, à unanimidade, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos, bem como, nos termos do voto condutor (de lavra do então Conselheiro MAURÍCIO FARIA), em novamente determinar à Secretaria Municipal de Gestão proceder *ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais*, providência não adotada até o momento, haja vista que os serviços vêm sendo prestados por intermédio de Acordo de Cooperação celebrado com a Câmara Interbancária de Pagamentos – CIP, associação civil sem fins lucrativos, com a interveniência e anuência da Federação Brasileira dos Bancos – FEBRABAN e da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam.

ACORDAM, à unanimidade, considerando que a referida Secretaria Municipal de Gestão não atendeu à determinação constante do Acórdão ora mantido, datado de 15/07/2020 e resultante de votação unânime do Órgão Pleno deste Tribunal, em determinar que, **em 30 (trinta) dias**, informe as providências adotadas para o cumprimento do quanto deliberado.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se dê ciência do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à recorrente, à Secretaria Municipal de Gestão e à Controladoria Geral do Município.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de agosto de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/smv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI – RELATOR

TC/000624/2019
TC/008758/2019
TC/009978/2019

Egrégio Plenário,

Em julgamento Recursos Ordinários interpostos pela empresa CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA., terceira interessada, em face dos Acórdãos proferidos nos autos dos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, relativos a representações contra o Edital de Chamamento 2/SG/2019, tendo por objeto *a celebração de contrato de comodato para a disponibilização de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento, e demais atividades correlatas, julgados englobadamente na 3098ª Sessão Ordinária, realizada em 15/07/2020.*

A representação versada no TC/000624/2019 foi julgada procedente, à unanimidade, conforme Acórdão de peça 140. As representações versadas nos processos TC/008758/2019 e TC/009978/2019, à unanimidade, foram julgadas parcialmente procedentes, conforme Acórdãos de peças 147 e 155, respectivamente. Também à unanimidade, foi determinada à Secretaria Municipal de Gestão que procedesse ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorresse dentro dos ditames legais.

Contra os referidos Acórdãos a ora Recorrente opôs embargos declaratórios, que foram rejeitados em votação unânime na 30ª Sessão Ordinária Não Presencial, diante da ausência dos vícios alegados no seu recurso, considerando as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria-Geral.

No recurso apresentado em face do Acórdão prolatado no TC/000624/2019, alegou a recorrente a inadmissibilidade da representação em face do desatendimento de requisito essencial exigido no § 1º do artigo 55 do RITCM/SP, qual seja, a falta de juntada da prova de cidadania.

Alegou, também, acerca da problemática do critério de desempate, que foi dada à empresa Zetrasoft a oportunidade de ver reavaliadas as funcionalidades e que ela deixou de comparecer à sessão especificamente designada para essa finalidade, bem como quanto no que concerne à retomada dos testes de conformidade, que há dois erros na decisão decorrida: o primeiro, de pressupor que teria sido realizado um novo teste de conformidade; e o segundo, de concessão de tratamento anti-isonômico, em consequência disso.

Quanto ao Acordão proferido no TC/008758/2019, aduziu a representante a inadmissibilidade da representação por entender ser ela parte ilegítima do processo, na medida em que não participou do certame e por desatendimento exigido no artigo 54 do RITCM/SP, qual seja, não se tratar de cidadão, partido político, associação ou sindicato.

Argumentou, também, acerca da retomada dos testes de conformidade, a ocorrência de dois erros na decisão recorrida: o primeiro, de pressupor que teria sido realizado um novo teste de conformidade; e o segundo, de concessão de tratamento anti-isonômico, em consequência disso.

No que diz respeito ao Acordão proferido no TC/009978/2019, alegou a representante a impossibilidade de seu exame, tendo em vista que:

A ZETRASOFT, ao longo de 06 (seis) meses, acompanhou todos os atos do Chamamento Público em questão. Compareceu a todos os atos e participou de todas as suas fases. Fez isso por todo esse tempo sem jamais se insurgir contra qualquer aspecto de ordem formal ou material do Chamamento levado à efeito.

E continuou assim, até perder – por absoluto desleixo seu – a sessão final de avaliação que ela própria, ZETRASOFT, havia solicitado fosse retomada...

Ocorre que, em condições que tais, não é admissível a reclamação da licitante no âmbito administrativo, inclusive porque isso evidencia comportamento contraditório reprimido pelo ordenamento.

Quanto aos testes de conformidade, mais uma vez, asseverou que a decisão apresenta dois erros: o primeiro, de pressupor que teria sido realizado um novo teste de conformidade; e o segundo, de concessão de tratamento anti-isonômico, em consequência disso.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua Assessora preopinante, manifestou-se pela admissibilidade dos três recursos apresentados, eis que atendidos os requisitos de admissibilidade.

Registrou também a decisão comunicada pela Secretaria Executiva de Gestão, no sentido do acatamento do julgado quanto ao refazimento do Chamamento Público 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais.

No mérito, não divisou em todos eles nada que pudesse afastar o ponto responsável pelo entendimento alcançado e que possibilitasse alterar o quanto decidido, reiterado o entendimento já manifestado anteriormente.

Ressalte-se que quanto à convocação das empresas para a realização de novos testes de conformidade de seus sistemas, a referida Assessora preopinante trouxe à baila dizeres constantes de parecer exarado nos autos do TC/008758/2019 (peça 45), que adotou como suas conclusões, no seguinte sentido:

(...) as diligências mencionadas no § 3º do art. 43 da LGLC só são admitidas para angariar documentos destinados a esclarecer ou a complementar a "instrução do processo" e

desde que não devessem constar originalmente da proposta.

Deveras, a meu ver, o novo teste de conformidade, ainda que parcial, não pode ser enquadrado como documento novo destinado a instruir o processo.

No caso, entendo que poderiam ser realizadas diligências durante (no curso) a apresentação do primeiro teste de conformidade, para esclarecer dúvidas ou complementar informações suscitadas pela Comissão Especial, relacionadas com prova documental. Mas jamais concernentes a funcionalidades do próprio sistema e ainda seis meses depois! (...)

(...)

(...) o edital estabelece que os requisitos devem ser comprovados durante o teste de conformidade (primeiro), podendo, nessa fase, o "testado" interagir com a equipe da SG, de modo a esclarecer eventual dúvida ou complementar informação.

Assim, fica claro que não havia uma segunda chance a ser concedida, pelo edital, ou seja, a possibilidade de ser agendada outra data para as proponentes esclarecerem dúvidas ou complementarem informações. (...) Por todas essas razões, entendo que a nova oportunidade dada às proponentes classificadas, de apresentar as funcionalidades dos seus sistemas seis meses após terem sido reprovadas no primeiro teste de conformidade, de fato, tornou a disputa, em relação às demais interessadas, no mínimo, desequilibrada, implicando, pois, ofensa ao princípio da isonomia.

A meu ver, também houve violação ao princípio da vinculação ao edital, considerando a ausência de previsão de novo teste de conformidade, em caso de interposição de recurso contra a decisão que homologou o parecer da Comissão Especial.

O Assessor Chefe de Controle Externo, por seu turno, apresentou ponderações que entendeu possíveis de serem consideradas em razão do efeito devolutivo do recurso.

Reiterou a informação trazida pela Procuradoria da Fazenda Municipal, no sentido de que deixou de recorrer tendo e vista ter a Secretaria de Gestão informado que acataria a decisão desta Tribunal, concluindo que "qualquer eventual modificação merece levar em conta esse ponto".

Quanto ao fundamento do Acórdão relativo ao teste de conformidade, expressou o seu entendimento no sentido de que o teste de conformidade adicional não teria ocorrido a título de desempate, "mas sim com base em parecer da Assessoria Jurídica da Origem, após a interposição de recursos por empresas participantes do certame, a fim de que fossem esclarecidas dúvidas sobre os sistemas apresentados".

Sob essa perspectiva, concluiu ter havido procedimento de diligência e não aplicação de critério de desempate, e pela possibilidade de se entender pela "inadequação da matéria, por insuficiência de objetividade no Edital, reconhecendo-se, contudo, que o caso concreto não se confunde com aplicação de critério de desempate tal como veiculado na Representação"

Concluiu, aduzindo que, sem prejuízo da justa ponderação das razões constantes dos

pareceres anteriores, que o tema permite cogitar, a critério do Exmo. Julgador, vez que a norma a ele se destina, a aplicação do art. 22 e § 1º da LINDB, para eventual reanálise do caso e das consequências firmadas no julgamento, a partir das circunstâncias fáticas e dos reflexos práticos que determinaram a adoção do mecanismo, o qual se deu em Chamamento Público destinado à realização de comodato.

Ressalte-se, ainda, que a Recorrente, após a interposição de recurso, apresentou petição requerendo a intimação da Origem para que se manifestasse na fase recursal.

Na sequência, foi a Origem oficiada a fim de esclarecer se teria deflagrado novo procedimento de chamamento público para "seleção de pessoa jurídica especializada para disponibilização de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais", bem como de que forma os serviços vêm sendo prestados.

Em resposta, a Secretaria Municipal de Gestão informou que não houve a abertura de novo edital de Chamamento em substituição ao Edital de Chamamento 02/SG/2018. Informou, outrossim, que se tratam de serviços necessários à Administração e, atualmente, encontra-se em vigor Acordo de Cooperação celebrado com a CÂMARA INTERBANCÁRIA DE PAGAMENTOS – CIP, associação civil sem fins lucrativos, com a interveniência e anuência da Federação Brasileira dos Bancos – FEBRABAN e da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM, objetivando o intercâmbio técnico de informações e a mútua colaboração para o processamento de dados para cálculo, controle e gestão de consignação dos servidores por meio do sistema SCC – Serviço de Controle de Consignação.

Em petição mais recente, a recorrente sustentou que tal serviço não poderia ser objeto de acordo de cooperação técnica; que estava confirmada a identidade do objeto e a necessidade da contratação e a possibilidade *de aproveitamento do referido certame, cf, salientado no último pronunciamento da Subchefia de Controle Externo*.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, reiterando suas manifestações anteriores, propugnou pelo desprovimento dos recursos ordinários interpostos, *em face da decisão da Origem – Secretaria de Gestão – no sentido de acatar a decisão desse E. TCM e adotar as medidas determinadas, não havendo, portanto, interesse recursal*.

A Secretaria-Geral, inicialmente, entendeu que a recorrente não impugnou um dos fundamentos do v. Acórdão que lastreou a procedência dessa representação: o da ausência de publicação específica, no Diário Oficial, da retomada do chamamento público, anteriormente prejudicado, "tendo ocorrido apenas a convocação direta das empresas recorrentes para a realização de novos testes" e, por esse motivo, poderia ser considerado inadmitido, aplicando-se, por analogia, os termos da Súmula nº 283 do STF.

Caso admitidos, no mérito, após detido exame dos argumentos apresentados, opinou pelo desprovimento dos recursos por falta de amparo jurídico, mantendo-se *in totum* o r. Acórdão recorrido.

É o relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

1. CONHEÇO dos recursos ordinários interpostos pela empresa Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda., admitida nos autos como terceira interessada, em face dos Acórdãos, constantes dos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal.

2. No que diz respeito ao mérito dos referidos apelos, acompanho as manifestações da Assessora preopinante da Assessoria Jurídica de Controle Externo, bem como da Secretaria-Geral, no sentido de que não foram apresentados elementos aptos a afastar as razões que motivaram as decisões recorridas.

3. Registre-se, ademais, que a Origem sequer apresentou recurso em face dos Acórdãos prolatados por este Tribunal. Ao contrário, encaminhou *e-mail* ao Órgão Fazendário, como registrado nos processos citados, esclarecendo que a Secretaria Executiva de Gestão iria acatar e adotar as providências determinadas nos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, referentes ao Chamamento Público Específico nº 02/SG/2018.**4**. Diante do exposto, notadamente em face da manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal, os Acórdãos recorridos devem ser mantidos por seus próprios e jurídicos fundamentos, e, assim como nos termos do voto condutor, de lavra do então Conselheiro Maurício Faria, fica novamente determinado à Secretaria Municipal de Gestão proceder *ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais*, providência não adotada até a o momento, haja vista que os serviços vêm sendo prestados por intermédio de Acordo de Cooperação celebrado com a Câmara Interbancária de Pagamentos – CIP, associação civil sem fins lucrativos, com a interveniência e anuência da Federação Brasileira dos Bancos – FEBRABAN e da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM.

5. Aliás, considerando que a referida Secretaria não atendeu à determinação constante dos Acórdãos ora mantidos, datados de 15/07/2020, resultantes de votação unânime do Órgão Pleno deste Tribunal, determino que, em 30 (trinta) dias, informe as providências adotadas para o cumprimento do quanto deliberado.

6. Dê-se ciência deste voto e do Acórdão a ser produzido à recorrente, à Secretaria Municipal de Gestão e à Controladoria Geral do Município.

É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/008758/2019 (Tramitam em conjunto os processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019)
Embargante	-	Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda.
Objeto	-	Embargos de Declaração opostos em face do V. Acórdão de 15/7/2020 – Expresso Card Administradora de Cartões S.A. – Neoconsig – Secretaria Municipal de Gestão (atual Secretaria de Governo Municipal) – Representação interposta em face do edital de Chamamento Público Específico 02/SG/2018, cujo objeto é o processamento e o recebimento de propostas para disponibilização de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento e demais atividades correlata

30ª Sessão Ordinária Não Presencial

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SGM. Disponibilização de sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais. Opostos em face da decisão que conheceu da representação, julgou parcialmente procedente as alegações, e determinou o refazimento do Chamamento Público. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, ora em sede de embargos de declaração, 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, considerando as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, em conhecer dos embargos de declaração, visto que tempestivamente opostos, e, no mérito, em negar-lhes provimento, mantendo-se integralmente o V. Acórdão embargado.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente julgado aos interessados, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDUARDO TUMA e MAURÍCIO FARIA.

São Paulo, 23 de fevereiro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 22/03/2022 11:12:16 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 22/03/2022 12:15:03 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processos: TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019.

Interessados: Secretaria Municipal de Gestão, [redacted] [redacted] [redacted] ExpressoCard Administradora de Cartões S.A., Zetrasoft Ltda. e Consilog Tecnologia e Soluções Ltda. (na qualidade de terceira interessada).

Assunto: Representações propostas em face do Edital de Chamamento Público Específico 02/SG/2018.

Representação. Embargos de Declaração. Obscuridade. Erro Material. Inocorrência. Rejeição.

Voto Englobado

Egrégio Plenário,

Em julgamento os Embargos de Declaração opostos pela empresa Consilog Tecnologia e Soluções Ltda. – terceira interessada nos processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, em face dos respectivos v. Acórdãos proferidos pelo E. Tribunal Pleno.

Importante consignar que todos os interessados foram oficiados e intimados, mas somente a Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda., apresentou os presentes Embargos de Declaração, conforme certificado nos respectivos processos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal apresentou esclarecimento no sentido da não apresentação de recurso contra os v. Acórdãos, tendo em vista a informação de que a Secretaria Municipal de Gestão não tem interesse em recorrer das decisões prolatadas, pois irá acatá-las e adotar as medidas determinadas por este Tribunal.

No TC 0624/2019 assim decidiu o E. Tribunal Pleno:

"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 interposta por [redacted] lastreada no direito de petição consagrado na Constituição Federal, e, quanto ao mérito, em julgá-la procedente, tendo em vista a identificação de vício de ilegalidade na realização, a destempo, de novos testes de conformidade dos sistemas/software.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Gestão que proceda ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais. "

Sustenta a embargante, em síntese, que o v. Acórdão guerreado apresenta obscuridade ou erro material, pois conheceu da Representação em apreço, tendo-a julgado procedente, em que pese a ausência de prova de cidadania do autor da Inicial, o que afetaria pressuposto de validade do processo.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pelo conhecimento dos Embargos em apreço, visto que tempestivamente opostos, entendendo, quanto ao mérito, não ocorrer na hipótese verificada, a alegada obscuridade ou erro material, uma vez que se trata de matéria expressamente vencida no v. voto proferido, acolhido, à unanimidade, pelo E. Tribunal Pleno.

Nesse sentido, destacou passagem do citado voto, acolhida pelo E. Tribunal Pleno: "*Conheço da Representação apresentada por [redacted] (TC/000624/2019), muito embora ausente a prova de cidadania prevista como requisito do art. 55, § 1º do Regimento Interno deste Tribunal, na medida em que tal dispositivo deve ser interpretado de acordo com o art. 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal, que consagrou o direito de petição dentre os direitos e garantias fundamentais. Neste sentido ampliado, entendo que a apresentação de apontamentos minimamente ordenados, que possam traduzir supostas ilegalidade em licitações e procedimentos congêneres, geram, para esta Corte de Contas, o dever de analisar os fatos".*

Por fim, concluiu serem os Embargos manifestamente improcedentes, ante a ausência da indigitada obscuridade ou erro material.

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral acompanharam o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, manifestando-se pelo conhecimento dos Embargos de Declaração e, no mérito, pelo não provimento dos mesmos, tendo em vista a ausência de obscuridade ou erro material no v. Acórdão guerreado.

No TC 8758/2019 assim decidiu o E. Tribunal Pleno:

"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 interposta, por presentes os pressupostos de validade, nos termos do Regimento Interno desta Corte de Contas, e, quanto ao mérito, em julgá-la parcialmente procedente – no que toca à irregularidade relativa à continuidade do certame e convocação das licitantes recorrentes para realização de novos testes de conformidade de seus sistemas, em prejuízo da isonomia do certame –, e improcedente quanto aos demais questionamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Gestão que proceda ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais. "

Sustenta a embargante, em síntese, que o v. Acórdão guerreado apresenta obscuridade, pois não estaria esclarecido se a parcial procedência da medida atenderia ao pleito da Representante Expresso Card Administradora de Cartões S.A. quanto à suspensão do ato administrativo ou quanto ao cancelamento do chamamento público SG nº 02/2018, em decorrência de vícios apontados na inicial.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pelo conhecimento dos Embargos em apreço, visto que tempestivamente opostos, entendendo, quanto ao mérito, não ocorrer na hipótese verificada, a alegada obscuridade, uma vez que, diferentemente do sustentado pela embargante, o v. Acórdão se mostra incontroverso quanto à necessidade de refazimento do chamamento público impugnado na inicial, nos seguintes termos: *"ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Gestão que proceda ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais".*

Destacou, ademais que, a rigor, cinge-se o controle externo à causa de pedir formulada em Representação, não havendo que se falar em atendimento a pleito do autor de referido instrumento – razão pela qual não merecem provimento os Embargos opostos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral acompanharam o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, manifestando-se pelo conhecimento dos Embargos de Declaração e, no mérito, pelo não provimento dos mesmos, tendo em vista a ausência de obscuridade ou erro material no v. Acórdão guerreado.

No TC 9978/2019 assim decidiu o E. Tribunal Pleno:

"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 interposta, por presentes os pressupostos de validade nos termos do Regimento Interno desta Corte, e, quanto ao mérito, em julgá-la parcialmente procedente,

apenas no que toca: à impossibilidade de realização de novos testes nos equipamentos que haviam sido reprovados no primeiro teste de conformidade, em prejuízo ao princípio da isonomia e ao princípio da vinculação ao edital; à falta de intervalo razoável entre as respostas às dúvidas e esclarecimentos dos interessados e a abertura da sessão; à negativa de gravação da fase de testes; e à ausência de publicação em DOC quanto à retomada do chamamento público, que já havia sido declarado prejudicado.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Gestão que proceda ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais".

Sustenta a embargante, em síntese, que o v. Acórdão guerreado apresenta obscuridade, pois não estaria esclarecido se a parcial procedência da medida atenderia ao pleito da Representante Zetrasoft Ltda., de cancelamento do chamamento público SG nº 02/2018, em decorrência de vícios apontados na inicial.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pelo conhecimento dos Embargos em apreço, visto que tempestivamente opostos, entendendo, quanto ao mérito, não ocorrer na hipótese verificada, a alegada obscuridade, uma vez que, diferentemente do sustentado pela embargante, o v. Acórdão se mostra incontroverso quanto à necessidade de refazimento do chamamento público impugnado na Inicial, nos seguintes termos: *"ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Gestão que proceda ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais".*

Destacou, ademais que, a rigor, cinge-se o controle externo à causa de pedir formulada em Representação, não havendo que se falar em atendimento a pleito do autor de referido instrumento – razão pela qual não merecem provimento os Embargos opostos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral acompanharam o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, manifestando-se pelo conhecimento dos Embargos de Declaração e, no mérito, pelo não provimento dos mesmos, tendo em vista a ausência de obscuridade ou erro material no v. Acórdão guerreado.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento os Embargos de Declaração opostos pela empresa Consilog Tecnologia e Soluções Ltda. – terceira interessada nos processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, em face dos respectivos v. Acórdãos proferidos pelo E. Tribunal Pleno.

O compulsar dos processos revela que a Embargante sustenta a existência de obscuridade ou erro material na decisão, referente ao TC 624/2019, por ter sido conhecida e julgada procedente a Representação em apreço, apesar da ausência de prova de cidadania do autor da Inicial, o que afetaria pressuposto de validade do processo.

Consoante observou a Assessoria Jurídica de Controle Externo, não há que se falar na hipótese, da alegada obscuridade ou erro material, uma vez que se trata de matéria expressamente vencida no v. voto proferido, acolhido, à unanimidade, pelo E. Tribunal Pleno, nos seguintes termos: *"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 interposta por* [redacted] *lastreada no direito de petição consagrado na Constituição Federal, e, quanto ao mérito, em julgá-la procedente, tendo em vista a identificação de vício de ilegalidade na realização, a destempo, de novos testes de conformidade dos sistemas/software."*

Por sua vez, melhor sorte não assiste à Embargante acerca da alegada obscuridade nas decisões referentes ao TC 8758/2019 e TC 9978/2019, nas quais não estaria esclarecido se a parcial procedência atenderia ao pleito das Representantes quanto à suspensão do ato administrativo ou quanto ao cancelamento do chamamento público SG nº 02/2018, em decorrência de vícios apontados na inicial.

Da mesma forma, observou a Assessoria Jurídica de Controle Externo não ocorrer nas hipóteses verificadas, a alegada obscuridade, uma vez que, diferentemente do sustentado pela Embargante, o v. Acórdão se mostra incontroverso quanto à necessidade de refazimento do chamamento público impugnado, nos seguintes termos: *"ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Gestão que proceda ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais".*

No mesmo passo, manifestaram-se a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral.

Diante do exposto e do que consta dos autos, acolhendo as unânimes manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, nego provimento aos Embargos de Declaração opostos, mantendo-se integralmente os Acórdãos embargados (TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019).

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

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE,

MAURICIO FARIA

Conselheiro

esm

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 04/03/2022 10:49:16 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/008758/2019 (Tramita em conjunto com os processos TC/000624/2019 e TC/009978/2019)
Representante	-	ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. (Neoconsig)
Representada	-	Secretaria Municipal de Gestão
Objeto	-	Representação interposta em face do edital de Chamamento Público Específico 02/SG/2018, cujo objeto é o processamento e o recebimento de propostas para disponibilização de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento e demais atividades correlatas

3.098ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. CHAMAMENTO PÚBLICO. SMG. Disponibilização de sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais. 1. Convocar os recorrentes para novo teste de conformidade compromete a isonomia entre os licitantes. 2. O procedimento de diligência se presta apenas para complementação de documentos ou esclarecimento de dúvidas. Art. 43, § 3 , Lei 8.666/93. CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. 1. Refazer o Chamamento Público. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, 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 interposta, por presentes os pressupostos de validade, nos termos do Regimento Interno desta Corte de Contas, e, quanto ao mérito, em julgá-la parcialmente procedente – no que toca à irregularidade relativa à continuidade do certame e convocação das licitantes recorrentes para realização de novos testes de conformidade de seus sistemas, em prejuízo da isonomia do certame –, e improcedente quanto aos demais questionamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Gestão que proceda ao refazimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, escoimado dos vícios constatados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento do disposto no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento dos autos.

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

Ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, por motivo previamente justificado.

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

São Paulo, 15 de julho de 2020.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processos: **TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019**

Interessados: Secretaria Municipal de Gestão, [redacted] ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. e Zetrasoft Ltda.

Assunto: Representações propostas em face do Edital de Chamamento Público Específico 02/SG/2018.

Representações. Chamamento Público. Comodato. Procedimento. Irregularidade. Princípio da Isonomia.

Egrégio Plenário,

Em julgamento os processos TC/000624/2019, TC/008758/2019 e TC/009978/2019, que tratam, respectivamente, das Representações apresentadas por [redacted] ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. e Zetrasoft Ltda., em face do Edital de Chamamento Público Específico 02/SG/2018, cujo objeto é o recebimento de propostas de disponibilização de um sistema que permita o controle de consignação, consignatários e servidores municipais, contendo as funcionalidades transacionais para controle do saldo de margem consignável e controle de consignações facultativas, com lançamento em folha de pagamento, e demais atividades correlatas.

O Representante [redacted] (TC/000624/2019); insurge-se, em síntese, contra a informação veiculada pelo Comunicado nº 1 da Comissão Especial Constituída pela Portaria SG 122/2018, concernente ao desempate na classificação de propostas, que estabeleceu: "Em caso de empate, a Comissão avaliará quais dos requisitos não obrigatórios ofertados pelas proponentes são de interesse da Administração Municipal e os averiguará por meio de novos Testes de Conformidades, após a convocação das proponentes." Entende, dessa forma, pela possibilidade de manipulação nos resultados e comprometimento da lisura do processo, motivo pelo qual requer a anulação do chamamento público para que a Administração estipule previamente os critérios de desempate. Noticia, ademais, ausência de publicação no Diário Oficial do aviso de abertura do Chamamento. Requer, por fim, a concessão de medida liminar para suspender a homologação do resultado preliminar do certame.

Em juízo de cognição sumária, o pleito de suspensão da homologação do certame foi indeferido, diante da ausência de motivo relevante, na medida em que o conteúdo do comunicado combatido trazia, em princípio, o critério para o desempate – a avaliação dos requisitos não obrigatórios para o interesse da Administração, o que implicaria na devida motivação da escolha, em detrimento dos demais requisitos apresentados, no momento oportuno. No que respeita à alegada ausência de publicação do aviso de abertura do Chamamento, constatou-se sua devida ocorrência na data de 29/11/2018.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu pela prejudicialidade da análise da Representação, pela perda do objeto, considerando a decisão administrativa SEI/PMSP 014374217, que julgou prejudicado o Chamamento Público Específico 02/SG/2018, em razão da desclassificação das propostas das duas licitantes

habilitadas e inabilitação da única remanescente, não havendo a possibilidade de prosseguimento do certame, nos termos do item 4.81 do Anexo I do Edital, conforme publicação no Diário Oficial da Cidade de 02/02/2019.

Não obstante ter havido publicação acerca da prejudicialidade do certame (DOC de 02/02/2019), a Origem retomou o Chamamento Público (DOC de 09/05/2019), diante da interposição de recursos administrativos pelas empresas Consignum, Consilog e Zetrasoft, ocasião em que houve a convocação das duas empresas desclassificadas para a realização de um novo teste de conformidade do sistema, a fim de comprovar a veracidade das alegações técnicas constantes em seus recursos.

A Origem, devidamente intimada, apresentou manifestação defendendo os termos do edital, os atos da fase interna do certame, bem como os procedimentos da Comissão Especial na sua condução, destacando, ainda, a legalidade do critério de desempate, a não ocorrência de empate de propostas e a ausência de qualquer prejuízo ao chamamento.

O Representante ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. (TC/008758/2019) insurge-se, em síntese, contra os atos praticados pela Comissão Especial no procedimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, por entender ilegal o recebimento dos recursos apresentados pelas empresas Consignum, Consilog e Zetrasoft, após a decisão que homologou e julgou prejudicado o Chamamento Público Específico 02/SG/2018, em razão da reprovação de todos os participantes. Destaca que, após recebimento dos recursos, a Comissão Especial concluiu que o equipamento apresentado pela empresa Consilog comprovou o atendimento de todos os requisitos do edital, o que propiciou fosse "achado" um vencedor para a disputa já declarada prejudicada. Questionou, também, a inadequação da utilização do comodato para aquisição de sistema para controle de margem consignável, entendendo ser necessária a realização de licitação, na medida em que existiria um custo agregado ao servidor público, já que o processamento das linhas de crédito detém um valor operacional que acaba sendo repassado ao consumidor final pela instituição financeira, não havendo gratuidade ou doação que justificasse a modalidade adotada.

Por fim, pleiteou o deferimento de medida liminar visando à suspensão do procedimento de forma a assegurar a efetividade da jurisdição, com o reconhecimento dos vícios indicados e consequente cancelamento do Chamamento Público n° 02/SG/2018.

Diante dos argumentos apresentados pelo Representante, os quais apresentavam potencial de risco de comprometimento da competitividade e da lisura do Chamamento e, tendo notícia da existência de recursos interpostos ainda pendentes de decisão pela Comissão Especial, foi determinada a suspensão da assinatura do Termo de Comodato e Doação de Serviços, proveniente do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, decisão referendada, à unanimidade, pelo Pleno na 3.041ª Sessão Ordinária.

A Origem apresentou manifestação defendendo os termos do Edital e os procedimentos da Comissão Especial na condução do certame, destacando a legalidade na realização de diligências com as licitantes Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda. e Zetrasoft Ltda. para nova verificação de seus respectivos sistemas, objetivando dirimir as questões técnicas controvertidas apresentadas nos recursos administrativos. Defendeu, ainda, a modalidade de Chamamento Público utilizada por não se tratar de aquisição ou prestação de serviços onerosa para a administração, mas de recebimento de sistema em comodato, acrescido da doação de serviços de manutenção.

O Representante Zetrasoft Ltda. (TC/009978/2019) aponta irregularidades na fase interna do processo (os autos não contêm o registro público da solicitação da autoridade competente do pedido de instauração do processo de contratação, os

pareceres jurídicos atestando a forma que deveria ser a contratação, a forma que foram elaborada as exigências contidas no edital, as justificativas para a contratação e as aprovações pelas áreas competentes), vícios na fase de abertura das propostas e no prazo do teste de conformidade (ausência de convocação prévia em Diário Oficial para a sessão, descumprimento do prazo para apresentação do sistema no teste de conformidade, negativa do direito de gravação da apresentação técnica do sistema), ausência de julgamento do recurso administrativo por ela interposto contra o Parecer técnico da Comissão Especial e ausência de publicação no DOC acerca da retomada do Chamamento Público que anteriormente já havia sido declarado prejudicado.

Requereu a suspensão do procedimento de chamamento público e, ao final, a anulação da decisão publicada em 02/02/2019 e de seus atos subsequentes, com o consequente reconhecimento de que cumpriu todos os requisitos do Edital ou, alternativamente, a anulação do Chamamento Público Específico 02/SG/2018.

A apreciação do pedido liminar de suspensão do procedimento restou prejudicada, tendo em vista decisão anteriormente exarada nos autos do TC/008758/2019, determinando a suspensão da assinatura do Termo de Comodato e Doação de Serviços, proveniente do Chamamento Público Específico 02/SG/2018.

A Origem, devidamente intimada da decisão, apresentou manifestação defendendo os termos do Edital, os atos da fase interna do certame, bem como os procedimentos da Comissão Especial na sua condução, destacando a legalidade na realização de diligências com as licitantes Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda. e Zetrasoft Ltda. para nova verificação de seus respectivos sistemas, objetivando dirimir as questões técnicas controvertidas apresentadas nos recursos administrativos.

Em razão das três Representações dizerem respeito ao mesmo procedimento do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, foi determinada a tramitação conjunta dos processos, com o objetivo de melhor instrução dos mesmos.

Dando prosseguimento a instrução processual, a Secretaria de Fiscalização e Controle, em análise das Representações apresentadas e respectivas manifestações da Origem, apresentou as seguintes conclusões:

I - Procedente a Representação apresentada por [redacted] (TC/000624/2019), na medida em que os critérios de desempate deveriam estar estipulados previamente no Edital, não cabendo estar condicionados a um elemento futuro e incerto. Ponderou que, mesmo que a Origem se deparasse com especificações ou requisitos técnicos não explicitamente previstos no Anexo I do Edital, seja por serem não obrigatórios, seja por não estarem previstos anteriormente pela Administração, o instrumento convocatório deveria conter regras acerca do tratamento que se daria a essas situações, dando a postura a ser adotada pelo ente contratante diante de novas especificações ofertadas pelas proponentes.

II - Parcialmente procedente a Representação apresentada por ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. (TC/008758/2019), na medida em que o agendamento de novo teste do equipamento para apreciar a veracidade das alegações técnicas aduzidas nos recursos das empresas Zetrasoft e Consiglog proporcionou uma oportunidade que não foi estendida às demais empresas interessadas no objeto do chamamento público. Nesse sentido destacou: "A decisão publicada pela Administração deixa claro que requisitos não atendidos no primeiro teste de conformidade estavam devidamente comprovados no novo teste. Configurou-se uma nova oportunidade dada a uma proposta que não atendia ao edital anteriormente, postura que não encontra amparo na legislação. Houve, na essência, uma reapreciação de mérito de parte da proposta. O fato de ter proporcionado esse novo teste à

Consiglog, sem que o mesmo fosse estendido às demais postulantes, macula o princípio da isonomia e da livre competição pelo objeto, sendo procedente a Representação nesse quesito".

Quanto à inadequação da utilização de Chamamento Público e a necessidade de realização de procedimento licitatório, a Especializada entendeu pela sua improcedência, na medida em que não foram identificados elementos que inviabilizassem a utilização do comodato e a doação dos serviços previstos à PMSP. Destacou, ademais, documentação apresentada pela Origem dando conhecimento de outros termos de comodato de natureza similar celebrados pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal de Contas da União e pela Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô).

III - Parcialmente procedente a Representação apresentada por Zetrasoft Ltda. (TC/009978/2019), merecendo acolhimento os seguintes aspectos questionados: (i) o intervalo de tempo entre a publicação das respostas às dúvidas e pedidos de esclarecimentos e a realização da sessão pública não se mostrou razoável; (ii) a negativa da Origem em possibilitar o registro em áudio/vídeo da apresentação técnica da Representante não restou devidamente motivada e fundamentada; (iii) a ausência de publicação no Diário Oficial da Cidade da retomada do chamamento público, que anteriormente havia sido declarado prejudicado; (iv) a oportunidade de reapreciação da proposta (novo teste de conformidade do equipamento) à apenas duas empresas não foi estendida a outras interessadas no certame, em prejuízo da isonomia. (para análise dos recursos interpostos, houve mácula ao princípio da isonomia e da livre competição ao se proporcionar uma nova oportunidade de apreciação das propostas das empresas Consiglog e Zetrasoft que anteriormente não haviam atendido aos requisitos do edital no teste de conformidade dos equipamentos).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, acompanhou, em linhas gerais, o posicionamento da Auditoria, manifestando-se nos seguintes termos:

I - Representação apresentada por [redacted] (TC/000624/2019), sugeriu a remessa de ofício à Origem requisitando esclarecimentos sobre o prosseguimento do chamamento, diante da notícia de sua prejudicialidade, bem como informações relativas à forma como seria conduzido o procedimento em caso de empate deixando claro, inclusive, quais seriam os novos Testes de Conformidades, bem como consignando que a conclusão final sobre o desempate viria acompanhada da motivação detalhada de cada requisito não obrigatório ofertado pelas empresas.

II - Representação apresentada por ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. (TC/008758/2019), parcialmente procedente, cabendo acolhimento do argumento acerca da ilegalidade no prosseguimento do certame, após ter sido julgado prejudicado, concedendo-se nova chance de disputa para as proponentes que haviam sido reprovadas no primeiro teste de conformidade do sistema, com prejuízo às demais interessadas num futuro chamamento, por representar violação ao princípio da isonomia e ao princípio da vinculação ao edital. Os demais questionamentos, intempestividade dos recursos interpostos pelas empresas Consiglog e Consignum e ilegalidade na contratação do sistema por meio de comodato foram considerados improcedentes.

III - Representação apresentada por Zetrasoft Ltda. (TC/009978/2019), parcialmente procedente, sendo procedente a questão relativa à impossibilidade de realização de novos testes nos equipamentos que haviam sido reprovados no primeiro teste de conformidade, em prejuízo ao princípio da isonomia e ao princípio da vinculação ao edital. Também procedentes os questionamentos relativos à falta de intervalo razoável entre as respostas às dúvidas e esclarecimentos dos interessados e a abertura da sessão, à negativa de gravação da fase de testes e ausência de publicação em DOC quanto à retomada do

chamamento público, que já havia sido declarado prejudicado. Os questionamentos sobre a fase interna do procedimento, dados básicos para a identificação da publicação e relativos aos prazos para que as empresas efetuassem a apresentação técnica dos sistemas foram tidos por improcedentes.

Posteriormente, a Origem manifestou-se sobre os relatórios da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, oportunidade na qual defendeu os termos do Edital, os atos da fase interna do certame, bem como os procedimentos da Comissão Especial na sua condução. Nesse sentido, afastou os alegados vícios apontados na instrução inicial do processo, demonstrou a regularidade em relação à constituição da Comissão Especial, bem como consignou que todos os esclarecimentos solicitados foram devidamente respondidos e publicados no DOC anteriormente à realização da sessão pública de recebimento das propostas. Destacou a legalidade do critério de desempate, a não ocorrência de empate de propostas e a ausência de qualquer prejuízo ao chamamento. Por fim, sustentou a legalidade na realização de diligências com as licitantes Consiglog Tecnologia e Soluções Ltda. e Zetrasoft Ltda. para nova verificação de seus respectivos sistemas, objetivando dirimir as questões técnicas controvertidas apresentadas nos recursos administrativos.

Nesse interim, sobreveio pedido de intervenção no processo da empresa Consilog Tecnologia e Soluções Ltda., na qualidade de terceiro interessado, sob o argumento de que teria alcançado a classificação de 1º lugar no certame, na medida em que teve seu equipamento aprovado, em sede recursal, no novo teste de análise do sistema.

O pedido de intervenção da interessada foi negado, na medida em que não se vislumbrou o preenchimento dos requisitos do art. 107, inciso I, do Regimento Interno, para ingresso no feito na qualidade de terceiro interessado, já que a mesma apresentava a condição de concorrente, juntamente com as demais empresas participantes do certame, não havendo decisão que lhe tivesse atribuído a condição de vencedora ou adjudicatária na disputa, detendo, apenas, um suposto "interesse negocial/econômico" que sequer foi efetivamente concretizado, o que não se confunde com o necessário "interesse jurídico" para ingresso no processo.

Não se conformado com a decisão denegatória de seu ingresso no processo, a empresa Consilog Tecnologia e Soluções Ltda. apresentou Agravo Regimental, nos termos do art. 150, do Regimento Interno, pugnando, ainda, pela reconsideração da referida decisão, sob o argumento de que a avaliação e conclusão da Comissão Especial, em sede recursal, pelo atendimento dos itens do sistema apresentado, que inicialmente não haviam sido comprovados no teste de conformidade, já lhe conferiam a condição de melhor colocada e o status de vencedora do certame.

Na mesma oportunidade requereu a revogação da decisão cautelar de suspensão da assinatura do Termo de Comodato e Doação de Serviços, visando a continuidade do Chamamento Público, ou, alternativamente, a extensão dos efeitos da tutela concedida para determinar que a Administração fosse impedida de iniciar novo procedimento com o mesmo objeto da disputa.

Diante da análise da medida apresentada e mesmo reputando controversa a pretensão da Agravante, mas, dando maior ênfase ao enfrentamento de mérito que se mostra necessário acerca do Chamamento Público Específico 02/SG/2018, concentrando, assim, a discussão na primazia da decisão de conteúdo concreto, foi reconsiderado, em caráter excepcional, a decisão anteriormente proferida para, então, permitir o ingresso da empresa Consilog Tecnologia e Soluções Ltda., o que levou à prejudicialidade do processamento do Agravo Regimental.

Por outro lado, o pedido de revogação da decisão cautelar proferida foi indeferido, na medida em que a análise do conteúdo de mérito sobre a regularidade ou irregularidade do Chamamento Público Específico 02/SG/2018 ainda não havia se aperfeiçoado. Da mesma forma, foi indeferido o pedido para que fossem estendidos os efeitos da tutela para impedir a Origem de iniciar novo procedimento com o mesmo objeto, por tratar-se de situação hipotética e que somente poderia se efetivar com a finalização formal do Chamamento Público Específico 02/SG/2018.

Irresignada com o indeferimento de seus pleitos objetivando a revogação da liminar de suspensão da assinatura do Termo de Comodato e Doação de Serviços ou a extensão dos efeitos da tutela concedida para determinar que a Administração fosse impedida de iniciar novo procedimento com o mesmo objeto, a empresa Consilog Tecnologia e Soluções Ltda. apresentou Recurso Inominado, diante da ausência de forma recursal cabível para o caso no Regimento Interno deste Tribunal, pleiteando seu recebimento, na modalidade recursal tida por cabível, em atenção ao princípio da fungibilidade recursal, e respectiva análise de mérito para o fim de atendimentos de seus pleitos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo em análise ao recurso apresentado, manifestou-se pelo seu não conhecimento diante da ausência de previsão de Recurso Inominado no Regimento Interno deste Tribunal contra a decisão colegiada que referendou a decisão monocrática de suspensão do procedimento licitatório em exame, assim como contra a decisão monocrática, em sede de julgamento de Agravo Regimental.

Nesse sentido, destacando que o Regimento Interno (RITCMSP) prevê em seu artigo 150 a possibilidade de apresentação de Agravo Regimental contra decisão de natureza interlocutória e também terminativa sem análise de mérito, fixando, contudo, um rol exaustivo de hipóteses, observou que a questão relativa à liminar concedida, com a finalidade de suspender a assinatura do Termo de Comodato e Doação de Serviços diz respeito à situação prevista no artigo 31, parágrafo único, inciso XVI do RITCMSP, quanto à atribuição exclusiva do Pleno de decidir a respeito da revogação de medida liminar eventualmente concedida, não se enquadrando, sob o aspecto jurídico, a r. decisão plenária no rol taxativo contido no artigo 150 do RITCMSP, o que impede o conhecimento do Recurso como Agravo Regimental, tornando inaplicável o Princípio da Fungibilidade Recursal. Quanto à reforma da r. decisão monocrática, em sede de julgamento de Agravo Regimental, que indeferiu o pedido de extensão da liminar concedida, consignou que não há previsão de interposição de recurso contra tal decisão no RITCMSP não sendo possível, dessa forma, o seu recebimento.

Ademais, posicionou-se pela impossibilidade de recebimento do pleito do Requerente como Pedido de Reconsideração, fundado no direito de petição (art. 5º, XXXIV da Constituição Federal), por não vislumbrar situação excepcional, diante da carência de relevância dos argumentos apresentados, na medida em que, além de o pedido de extensão da liminar concedida para o impedimento de instauração de novo procedimento licitatório extrapolar o objeto da Representação, as razões recursais, a bem da verdade, apontam que a empresa Consilog Tecnologia e Soluções Ltda. requer a satisfação de interesse particular, qual seja, a continuidade do procedimento, no qual reputa ser vencedora e a respectiva assinatura do termo de comodato, a despeito de não ter se aperfeiçoado a análise de mérito acerca da regularidade ou não do Chamamento Público Específico 02/SG/2018.

Por fim, ressaltou que a matéria envolvida na Representação trata do exercício da competência fiscalizatória deste Tribunal de Contas (artigo 71, inciso IV da CF) sobre os atos da Administração Pública e não de um litígio entre a Representante e a Recorrente, sendo vedada a ampliação de seu objeto, principalmente por formulação de pedido

que visa o pleito de interesse meramente subjetivo.

Dessa forma, e em conformidade com o Parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo, o Recurso Inominado interposto pela empresa CONSILOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA. não foi conhecido.

No que respeita ao conteúdo das Representações apresentadas, a Consilog Tecnologia e Soluções Ltda. pugnou, preliminarmente, pelo não conhecimento das Representações. No mérito, manifestou-se pela improcedência dos questionamentos levantados, ratificando a legalidade dos atos praticados no procedimento do Chamamento Público, tanto na fase preparatória como externa.

Destacou sua correta participação no procedimento, com o cumprimento de todas as exigências estabelecidas no edital, inclusive quanto ao atendimento dos itens de seu sistema, que inicialmente não haviam sido comprovados no teste de conformidade, o que lhe conferia a condição de melhor colocada e o status de vencedora do certame. Sobre esse aspecto e contrapondo o posicionamento dos Órgãos Técnicos, afirmou não ter ocorrido afronta ao princípio da isonomia, refutando qualquer alegação de suposta modificação do sistema para que atendesse os requisitos anteriormente reprovados. Nesse sentido, consignou, ainda, que o extenso decurso de prazo entre a demonstração inicial e a reavaliação do sistema não poderia prejudicá-la, na medida em que a responsabilidade na demora em julgar os recursos era exclusiva da Administração.

Por fim, defendeu a validade do critério de desempate veiculado no Comunicado nº 1 da Comissão Especial Constituída pela Portaria SG 122/2018, destacando a inocorrência do evento e, portanto, a ausência de qualquer prejuízo, caso prevalecesse entendimento diverso, além da legalidade do procedimento de Chamamento Público utilizado para atendimento da necessidade da Administração em detrimento de procedimento licitatório.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu fossem julgadas improcedentes as Representações.

Finalizando a Instrução, a Secretaria-Geral, acompanhando os posicionamentos dos Órgãos Técnicos, manifestou-se pela procedência da Representação apresentada por [redacted] e pela parcial procedência das Representações apresentadas por ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. e Zetrasoft Ltda., em especial, pela irregularidade relativa à continuidade do certame e convocação das licitantes recorrentes para realização de novos testes de conformidade de seus sistemas, em prejuízo da isonomia do certame.

É o relatório.

VOTO

Conheço da Representação apresentada por [redacted] (TC/000624/2019), muito embora ausente a prova de cidadania prevista como requisito do art. 55, § 1º do Regimento Interno deste Tribunal, na medida em que tal dispositivo deve ser interpretado de acordo com o art. 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal, que consagrou o direito de petição dentre os direitos e garantias fundamentais. Neste sentido ampliado, entendo que a apresentação de apontamentos minimamente ordenados, que possam traduzir supostas ilegalidade em licitações e procedimentos congêneres, geram, para esta Corte de Contas, o dever de analisar os fatos.

Conheço, também, das Representações apresentadas por ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. (TC/008758/2019) e Zetrasoft Ltda. (TC/009978/2019), vez que preenchidos seus pressupostos de validade, conforme o disposto no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo[1], destacando, ademais, o aspecto da legitimidade para o exercício do direito de representação especificamente estabelecido no artigo 113, § 1º, da Lei Federal 8.666/93[2], tendo em vista o interesse público subjacente no referido dispositivo legal, competindo a esta Corte investigar os fatos que lhe são submetidos, em razão de supostas ilegalidades noticiadas.

Não é demais lembrar que a matéria envolvida nas Representações trata do exercício da competência fiscalizatória desta Corte de Contas (art. 71, inciso IV, CF) sobre atos da Administração Pública e não de litígio entre particulares.

No que respeita ao mérito das Representações interpostas por ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. e Zetrasoft Ltda., observo que parte dos questionamentos apresentados foram tidos por improcedentes pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal, posição da qual compartilho para o fim de julgá-los, de igual forma, improcedentes.

Nesse sentido, restaram afastadas as alegadas irregularidades arguidas pela Representante ExpressoCard relativas ao cabimento e tempestividade na interposição dos recursos das empresas Consignum, Consilog e Zetrasoft, na medida em que praticados sob a égide da lei de processo administrativo municipal 14.141/06, diante da ausência de norma específica prevista no edital. De igual maneira, entendo não se mostrar ilegal a contratação do sistema por meio de Comodato, sendo possível a utilização do chamamento público para esse fim, nos termos do art. 13, do Decreto Municipal 58.102/2018, posto não haver qualquer ônus ou encargo e despesa pública por parte da Municipalidade, ficando a decisão pela sua utilização na esfera de discricionariedade do gestor público. Cabe ressaltar, ademais, informação trazida ao processo acerca de Termos de Comodato de natureza similar e com a mesma finalidade, celebrados pelo Superior Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas da União e Companhia do Metropolitano de São Paulo.

Da mesma forma, mostraram-se impertinentes as alegações da Representante Zetrasoft Ltda. quanto às falhas na fase interna do processo, diante da constatação da ocorrência de todos os atos e documentos pertinentes (despachos, autorizações, pareceres, justificativas e publicações), bem como na fase de abertura das propostas. No que

---

[1] 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".

[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.
§ 1° - Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

concerne à realização dos testes de conformidade, verificou-se a adequação dos prazos praticados, a possibilidade de suspensão da sessão para análise de documentação e a devida publicidade das atas das sessões realizadas.

Por outro lado, em relação aos questionamentos acerca da continuidade do certame e convocação das licitantes recorrentes para realização de novos testes de conformidade dos sistemas apresentados, após a decisão da Origem declarando prejudicado o chamamento público, os Órgãos Técnicos manifestaram-se pela irregularidade de tal procedimento, na medida em que acabou frustrando a isonomia do certame.

Com efeito, o procedimento observado pela Origem para análise técnica dos recursos interpostos – realização de novo teste do sistema/software apresentado pelas recorrentes não pode ser admitido por comprometer a legalidade do certame.

Nesse sentido, destacando a relevância do teste de conformidade para certame, diante da natureza eminentemente técnica do objeto e por mostrar-se como a única forma de garantir a eficiência e resultado necessários ao sistema para o controle de consignação, consignatários e servidores municipais com as demais funcionalidades transacionais necessárias, deveria a Administração ter mantido os sistemas/softwares apresentados sob sua guarda até a finalização do certame, de forma a permitir a sua reanálise em caso de questionamento dos resultados e decisão proferidos. No entanto, assim não o fez.

Por conseguinte, a convocação dos licitantes recorrentes para apresentação dos sistemas/softwares para novos testes quase seis meses após a realização dos testes originais, e sem qualquer possibilidade de garantir se tratarem dos mesmos sistemas originalmente apresentados, não encontra amparo legal, nem pode ser aceito como simples procedimento de diligência, a teor do previsto no art. 43, § 3º da Lei 8.666/93, o qual se presta para complementação de documentos ou esclarecimento de dúvidas. Isto porque, *in casu*, a diligência se consubstanciou na realização propriamente dita de novo teste de conformidade, e não na superação de dúvidas ou complementação de dados e informações acerca dos testes originalmente realizados para validação dos sistemas/softwares apresentados.

Dessa forma, o procedimento realizado pela Administração, além de carecer de fundamento legal, acabou por comprometer a isonomia entre os licitantes, na medida em que concedeu às licitantes recorrentes uma nova oportunidade para realização dos testes de conformidade e consequente aceitação de seu sistema, em prejuízo às demais interessadas num futuro chamamento, o que acabou por comprometer a legalidade do certame.

De igual maneira, mostraram-se procedentes os demais questionamentos da Representante Zetrasoft Ltda., relativos à inadequação do prazo de resposta aos pedidos de esclarecimento, na medida em que foram efetivados em data muito próxima à abertura do certame (sexta-feira e sábado antes da abertura que ocorreu na segunda-feira subsequente), à negativa de gravação (registro em vídeo/áudio) da apresentação técnica dos sistemas, posto tratar-se de sessão pública e não ter havido qualquer motivação para a proibição e à ausência de publicação específica no Diário Oficial referente à retomada do chamamento público anteriormente considerado prejudicado, tendo ocorrido apenas a convocação direta das empresas recorrentes para a realização de novos testes.

Por fim, em relação à Representação apresentada por [redacted] questionando a ausência de critérios de desempate previamente estabelecidos no edital, apesar de ter entendido, em juízo de cognição sumária, que tal fato não se mostrava suficiente a ensejar a suspensão do procedimento, na medida em que o aviso publicado pela Comissão Especial trazia, em princípio, um critério para o desempate – a avaliação dos requisitos não obrigatórios para o interesse da Administração, o que implicaria na devida

motivação da escolha, verifico, diante do novo contexto estabelecido com o aperfeiçoamento da instrução processual, identificação de vício de ilegalidade na realização, a destempo, de novos testes de conformidade dos sistemas/software, deduzindo-se, agora, que a conduta que mais preservará o interesse público, garantindo a impessoalidade e segurança jurídica do procedimento, será o estabelecimento prévio, no instrumento convocatório, de critérios objetivos de desempate, não condicionados a elemento futuro e incerto.

Contudo, caso a Administração entenda ser indispensável valer-se de especificações ou requisitos técnicos dos sistemas não explicitamente previstos no Edital, por não serem obrigatórios, cabendo sua escolha e apresentação aos próprios proponentes, na condição de requisitos adicionais, deverá o instrumento convocatório conter regras acerca do tratamento que será dado a tais situações, explicitando a postura e o procedimento a serem adotados, diante de novas especificações ofertadas pelas proponentes, trazendo, desse modo, previsibilidade para o julgamento.

Diante do exposto, e com fundamento nos posicionamentos dos Órgãos Técnicos e da Secretaria Geral, julgo procedente a Representação apresentada por [redacted] (TC/000624/2019) e parcialmente procedentes as Representações apresentadas por ExpressoCard Administradora de Cartões S.A. (TC/008758/2019) e Zetrasoft Ltda. (TC/009978/2019), devendo a Origem proceder ao refazimento do Chamamento Público, escoimado dos vícios aqui apontados, de forma que o procedimento transcorra dentro dos ditames legais.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados, em cumprimento ao artigo 58 do Regimento Interno desta Corte.

Cumpridas as providências regimentais, arquivem-se os autos.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 15 de julho de 2020.

MAURCIO FARIA
Conselheiro