



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC – 01.013/12**

**SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL** firmado entre a **SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO** e a **EMPRESA MCF - PROMOTORA ADMINISTRADORA DE CRÉDITO E COBRANÇA S/C LTDA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 – TC nº. 00364/2012. Conhecimento do Recurso, dada sua tempestividade e legitimidade e, no mérito, pelo seu não provimento à falta de respaldo legal e factual, mantendo-se inalterados os termos da decisão recorrida.**

### **ACÓRDÃO AC2 – TC- 00953/2012**

#### **1. RELATÓRIO**

- 1.01. Trata o presente processo **TC – 01.013/12** do **TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E OPERACIONAL** firmado entre a **SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO** e a **EMPRESA MCF - PROMOTORA ADMINISTRADORA DE CRÉDITO E COBRANÇA S/C LTDA**, tendo como **objeto a disponibilização pela contratada, sem ônus para a contratante**, de estrutura de atendimento ao usuário, compreendendo a promoção e venda de produtos e serviços, inclusive financeiros, das consignatárias aos usuários, por meio de cartão (**concessão de empréstimo consignado a ser descontado em folha de pagamento**).
- 1.02. O **Órgão Técnico**, após análise, verificou que o **termo de cooperação técnica** entre o **Estado da Paraíba**, sob a responsabilidade da **Secretária da Administração**, e a **empresa MCF Administradora de Crédito e Cobrança S/C Ltda.** não se coaduna com a orientação do STF, TCU, TCE/PB, CDC, e Circular 3522/2011 do Banco Central; e, **considerando** que o **termo de cooperação técnica é inadequado** para o pretendido pela administração pública; **considerando a não observância da Lei 8.666/93; considerando** o flagrante **prejuízo aos servidores públicos** devido à intermediação de contratos de crédito, com desconto em folha por meio de consignação, repassado a pessoa jurídica, cujo ajuste não se reveste em obediência aos ditames legais, **pugnou** pela **emissão de medida cautelar para suspensão dos efeitos do referido Termo de Cooperação Técnica**.
- 1.03. Em, **09.02.2012**, o **Relator** emitiu **Decisão Singular** para:
  - **DETERMINAR** à Secretária da Administração do Estado da Paraíba, Sra. LIVÂNIA MARIA DA SILVA, a suspensão do termo de Cooperação Técnica firmado entre a Secretaria de Estado da Administração e a Empresa MCF - Promotora Administradora de Crédito e Cobrança S/C LTDA.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **DETERMINAR** a expedição de citação à autoridade responsável, facultando-lhe apresentação de justificativa e/ou defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre o relatório da Auditoria.
  - **DETERMINAR** a oitiva da Auditoria sobre a matéria, após defesa e comprovação das providências adotadas.
- 1.04. Em **23 de fevereiro de 2012**, a **Medida Cautelar** foi **referendada pelo Tribunal Pleno**, mantendo-se a **suspensão do termo de Cooperação Técnica** firmado entre a Secretaria de Estado da Administração e a Empresa MCF - Promotora Administradora de Crédito e Cobrança S/C LTDA.
- 1.05. A Sra. Livânia Maria da Silva Farias, **apresentou defesa** (fls. 31/96) analisada pelo **órgão técnico** que **manteve o entendimento inicial**.
- 1.06. A **2ª Câmara deste Tribunal**, na sessão de **13 de março de 2012**, determinou a **nulidade do Termo de Cooperação Técnica** entre o Estado da Paraíba e a MCF – PROMOTORA e ADMINISTRADORA DE CRÉDITO e COBRANÇA S/C LTDA e determinou à Secretaria da Administração, no **prazo de 30** (trinta) **dias**, a adoção de **credenciamento de instituições financeiras**, devidamente **habilitadas**, conforme **critérios** estabelecidos pela **SEAD**, para **conceder empréstimos e/ou cartões de crédito aos funcionários do Estado da Paraíba**, englobando ativos, inativos e pensionistas, colocando **teto máximo de juros** e a **vedação de cobrança de taxa administrativa de crédito-TAC** e quaisquer **outras taxas administrativas**, salvas as **expressas em lei**, de tudo dando **ciência a este Tribunal** do **cumprimento desta decisão**.
- 1.07. A **decisão** foi **publicada no Diário Eletrônico do TCE de 22.03.2012** e em **10.04.2012**, o **Representante da MCF – PROMOTORA e ADMINISTRADORA de CRÉDITO e COBRANÇA S/C LTDA**, Senhor Márcio Feitosa de Albuquerque Freitas, por meio de seus advogados, interpôs **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** (fls. 122/149), a fim de **obter reformulação da decisão desta Câmara**, tendo a **Auditoria**, após análise dos **argumentos e documentação apresentados**, entendido pelo **não provimento do recurso**, **mantendo-se integralmente a decisão recorrida**.
- 1.08. O **Relatório da Auditoria**, quando da análise do **Recurso de Reconsideração**, foi nos termos a seguir resumidos:
- 1.08.1.** Quanto aos três primeiros argumentos do recorrente que dizem respeito à atuação da empresa de que não há contraprestação pecuniária por parte do erário e nem prejuízo a terceiro, observa-se que a entidade financeira não trabalha de forma voluntária e visa como qualquer entidade privada e em especial do ramo financeiro, o lucro. Alguém tem que bancar, e, neste caso, será o servidor que vai ao mercado em busca de crédito.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.08.2.** Com relação ao item 4, que o “Termo de Cooperação Técnica” não gera monopólio, o Banco Central do Brasil atento a possibilidade de monopólio baixou a Circular 3522/11 cuja finalidade é impossibilitar a hipótese. De certo a edição da circular foi motivada porque a autarquia vislumbrou a possibilidade de monopólio. No caso do chamado “Termo de Cooperação Técnica” determinar no seu art. 3º, §2º da IN SEAD 001/2011, publicado no DOE de 14/12/2011 a exclusividade das consignações à recorrente impossibilita que outras entidades possam de forma direta ofertar crédito aos servidores públicos, configurando o monopólio.
- 1.08.3.** Para o item 5 e 6 a defesa ao estampar que o Banco do Brasil também fornece sistema para consignação em folha de pagamento, reforça a argumentação anteriormente citada pela auditoria. Ao citar o BB a defesa permite que se proceda a um tour histórico de como se processava as consignações no Estado a Paraíba. Como é de conhecimento geral a folha de pagamento conjuntamente com as consignações e de fornecedores do Poder Executivo Estadual está alienada, com exclusividade, a prefalada instituição. Ocorre que a Justiça da Paraíba através de Mandado de Segurança retirou a exclusividade exatamente nas consignações. Ao se conceder a exclusividade mediante “Termo de Cooperação Técnica” de forma obliqua descumpra ordem judicial. As razões aduzidas também se relacionam com ao art. 12 do CDC, pois quando o servidor vai a mercado visando contrair empréstimo ele é consumidor.
- 1.08.4.** No item 7, diz o recorrente que o ato de licitar é discricionário e que não há contrato e sim “Termo de Cooperação”. Pontua-se que não existe ato discricionário no sentido do gestor licitar ou não. Impõe-se a regra constitucional de licitar. O termo cooperação é admitido entre órgãos e entidades da administração pública. Na verdade, a natureza jurídica do documento firmado entre a SEAD e o recorrente tem natureza de contrato com interesses distintos: um quer o serviço e o outro o lucro.
- 1.08.5.** Com relação ao item 8 o recorrente suscitou não encarecimento dos empréstimos devido à intermediação da MCF, o fato de não haver evidência de repasse do ônus aos servidores estaduais e, por fim, questiona o papel institucional dos Tribunais de Contas, tomando para si a defesa de interesses meramente privados. A auditoria considera que a primeira parte das objeções já fora respondida quando a auditoria inscreveu a máxima econômica “Não existe essa coisa de almoço grátis”. Entretanto merece ser contrarrazoado a parte que questiona a missão institucional das Cortes de Contas para atuar nessa questão. O amplo aspecto constitucional inserido na atribuição dos Tribunais e Contas ultrapassa a mera fiscalização dos gastos públicos alcançando a legitimidade, economicidade, eficiência e legalidade dos atos da administração pública.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.08.6.** O item 9 retrata a questão da tipicidade conglobante e na verdade como afirma a defesa serve como argumentação de reforço apta a revelar a potencialidade ofensiva da ação.
- 1.08.7.** No item 10 o recorrente embasado no relatório da auditoria que apontou julgamentos do STF, TCU e TCE-PB e a prática administrativa que em momentos anteriores havia tentado repassar as consignações em folha de pagamento dos servidores públicos mediante licitação, sustenta que tal ato licitar ou não é discricionário. Reprise-se, por oportuno, que não existe a discricionariedade de licitar ou não. A regra sempre é a licitação.
- 1.08.8.** Suscita no item 11 que não há afronta ao CDC nem à circular 3522/2011 do BC, pois, a liberdade de contrair empréstimo em qualquer instituição bancária pelo servidor está garantida, tendo em vista que não há exclusividade no auxílio da gestão de empréstimo consignado. Também não há afronta à Lei 8.666/93, pois o pacto efetuado não traz qualquer tipo de despesa ou ônus ao erário estadual e que diversos Estados da Federação tem firmado termo de cooperação com empresas privadas; Portanto mesmo que o ajuste não envolvesse valores econômicos, outros bens entram na seara de fiscalização da corte como a legalidade e legitimidade. Destaque-se que o tema suscitado não inova teses anteriores apresentadas. Entretanto, as afirmativas do recorrente não se coadunam com o mundo real, a IN SEAD Nº 1/2011, em seu art. 3º, § 2º, determina de forma direta, "que as consignações procederam exclusivamente pelo sistema integrado da recorrente". Portanto, não há margem de liberdade, ferindo por óbvio o art. 12 do CDC.
- 1.08.9.** O item 12 informa que a anulação do termo de cooperação técnica trará prejuízo aos servidores estaduais. Suscita da necessidade de fundamentações administrativas, com respaldo no art. 93, inciso X da CF. Quanto à possibilidade de prejuízo, a recorrente não demonstrou em que consistia este prejuízo. Entretanto, a auditoria tem opinião oposta, pois a interveniência de terceira pessoa interposta representará custo que estará embutido no pagamento dos empréstimos. Assegurada a liberalidade do servidor em procurar, após credenciamento, várias entidades bancárias, este poderá optar por aquelas que melhor atenderem sua necessidade. Só a título exemplificativo, consta da carteira da Facility Card3 como parceiros BMG, BMC Bradesco, Rural, Cruzeiro do Sul, Safra. Contemporaneamente, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica têm as menores taxas para realização de empréstimos, casos de conhecimento público estampado em jornal, hoje, data da feitura deste relatório.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.08.10.** Quanto à ausência de fundamento a auditoria tem embasado seu relatório em dispositivos constitucionais e legais não respeitados. Respalda ainda a citação de decisões das mais altas Cortes nos seus respectivos campos, STF e TCU, TCE-PB e em doutrina reconhecida nacionalmente. Portanto, não há que se falar em ausência de fundamentação legal.
- 1.08.11.** Concernente ao argumento de que o Acórdão adota em suas razões de decidir o relatório da auditoria, se pode dizer que o mesmo tem fundamento no Art. 85 do Regimento Interno deste Tribunal.
- 1.09. O **Ministério Público junto ao Tribunal** emitiu o **Parecer nº. 00598/12** da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, no qual, em preliminar, **pugnou** pelo **conhecimento do recurso**, dado a legitimidade da recorrente e a tempestividade da peça recursal e **mérito**, fez as **observações** nos termos a seguir:
- É de se registrar desde logo que, independentemente do nomem juris atribuído ao ajuste celebrado entre a Secretaria da Administração e a empresa recorrente, o tal "termo de cooperação técnica" (sic) de fls. 05/11 configura, sim, um contrato administrativo, nos precisos termos do parágrafo único do art. 2º da Lei 8.666/93.
  - A existência de privilégio e a decorrente exigência da licitação pública ficam ainda mais claras quando se lê o segundo considerando da Instrução Normativa 001/2011, da Secretaria de Administração do Estado da Paraíba (fls. 14), que atribui a exclusividade da intermediação das operações de crédito consignado à empresa ora recorrente. Para fins de licitação, pouco importa se é gratuito o contrato firmado entre o Estado da Paraíba e a MCF Promotora e Administradora de Crédito e Cobrança S/C LTDA. Na verdade, fica sim caracterizado que o Estado da Paraíba, ao beneficiar antiisonomicamente a recorrente, abre mão de auferir receitas públicas, em evidente desrespeito ao princípio constitucional da eficiência da Administração (art. 37).
- E ao final, **opinou** pelo **conhecimento e total improcedência do apelo**, mantendo se **intacto o acórdão recorrido**. Opinou, ainda, pela remessa de cópia integral destes autos à **Procuradoria Geral de Justiça da Paraíba**, para que adote as providências que julgar cabíveis.
- 1.10. O Processo foi incluído na pauta desta sessão, **com notificação dos interessados**.

## **2. VOTO DO RELATOR**

**Considerando** que **não** foram trazidos aos **autos** elementos que **pudessem modificar a decisão recorrida**, o **Relator vota** pelo **conhecimento do Recurso de Reconsideração**, dada sua **tempestividade e legitimidade** e, no **mérito**, pelo seu **não provimento** à falta de **respaldo legal e factual**, permanecendo **inalterados os termos do Acórdão AC2 - TC – 00364/2012**.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **3. DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-01.013/12, os MEMBROS da 2ª. Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em tomar conhecimento do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO supra caracterizado, dada sua tempestividade e legitimidade e, no mérito, pelo seu não provimento, à falta de respaldo legal e factual, permanecendo inalterados os termos do Acórdão AC2 – TC – 00364/2012.***

*Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.  
Sala das Sessões da 2ª Câmara do TCE/PB – Mini Plenário Cons. Adailton Coêlho Costa.  
João Pessoa, 12 de junho de 2012.*

---

Conselheiro Arnóbio Alves Viana - Presidente da 2ª Câmara

---

Conselheiro Nominando Diniz – Relator

---

Representante do Ministério Público junto ao Tribunal