



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Avenida Aristeu de Andrade nº 377 - Bairro Farol - CEP 57051-090 - Maceió - AL - <http://www.tre-al.jus.br>



**PROCESSO** : 0002196-38.2020.6.02.8000  
**INTERESSADO** : SAD  
**ASSUNTO** : ELEIÇÕES 2020. PAGAMENTO AOS MESÁRIOS. BANCO DO BRASIL. ACORDO DE COOPERAÇÃO. CARTEIRA DIGITAL.

### Parecer nº 1252 / 2020 - TRE-AL/PRE/DG/AJ-DG

Senhor Diretor-Geral,

De volta a esta Assessoria Jurídica os presentes autos eletrônicos, em face do encaminhamento de Vossa Senhoria (0725575):

"Tendo em vista o despacho 0724897, firmado pelo Senhor Secretário de Administração, determino o encaminhamento dos presentes autos à **Assessoria Jurídica desta Diretoria-Geral** para as providências de sua competência, em razão da juntada da documentação diligenciada por essa Assessoria."

Por sua vez, o Senhor Secretário de Administração, no referido despacho (0724897), noticiou:

"Por fim, assinalo que a estes autos juntei, a pedido do Sr. Assessor Jurídico, o Termo de Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o TRE-SP e o Banco do Brasil (doc. 0724895) e o respectivo Parecer Jurídico (doc. 0724896), ambos sobre uso da carteira digital para operacionalizar o pagamento do auxílio-alimentação aos mesários e colaboradores."

Em breve lembrança, tem-se que se trata, originalmente, da análise da minuta constante do evento SEI nº 0690034, relacionada ao Acordo de Cooperação, que tem por objeto a operacionalização do pagamento aos mesários participantes das Eleições Municipais de 2020, 1º e 2º turno, se houver, observado o Plano de Trabalho anexo, sendo que o pagamento será feito mediante o crédito do valor enviado pelo TRE-AL para cada mesário, diretamente no aplicativo denominado Carteira Digital BB, que, em suma, é um nova conta digital com diversas funções e serviços que funciona a partir dos chamados *smartphones*.

No Parecer nº 815 (0695653), esta Assessoria Jurídica, à luz dos elementos então postos, concluiu:

"Neste ponto, sobressale a novidade da solução, baseada na tecnologia, que disponibiliza carteiras digitais a serem utilizadas, ao fim e ao cabo, para transferir numerário entre o TRE-AL e os mesários, para viabilizar suas despesas com alimentação nos dias das Eleições 2020, sendo tal ajuda de custo regulamentada pelo TSE.

Em anos anteriores, como consta nos autos, foi utilizado o vale-postal, comercializado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Frise-se que a solução ora proposta, ainda de acordo com informação nestes autos, foi utilizada pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, nas Eleições 2018.

Fixadas essas balizas, tem-se que o tema previamente submetido a esta AJ-DG gravita sobre o enquadramento jurídico da proposição, formatada sob a dinâmica de acordo de cooperação técnica. Resta esclarecer se objetos que tais têm sido submetidos ou não a procedimentos licitatórios.

Num primeiro momento, registre-se que, como consta nos autos, a solução não representa custo adicional para este Tribunal.

De qualquer forma, há que se perquirir se apenas o Banco do Brasil oferece essa modalidade de solução. Caso haja mais instituições bancárias que ofereçam, pode haver a necessidade de se licitar a contratação, ainda que não represente custos para a Administração, pois, no limite, caso assim seja a praxe do mercado (se é que se pode falar de praxe diante de uma solução nova), pode ser que a União venha a ser remunerada, como acontece com as licitações de folha de pagamento.

Caso proceda essa linha de entendimento, em havendo o interesse de outras instituições financeiras, será imprescindível a realização de concurso entre interessados, em face dos princípios administrativos da legalidade, publicidade, igualdade, transparência, entre outros.

Em suma, havendo dúvida, licitar é sempre o melhor caminho.

Diante da eventualidade de tal possibilidade, para bem responder ao questionamento lançado pela SAD, sobre o enquadramento jurídico da proposição, há que se trazer aos autos maiores informações, a cargo das unidades daquela Secretaria, na forma do regulamento, que prospectem a existência de outros eventuais prestadores do serviço bancário digital, sem descuidar da obtenção de informações outras, inclusive sobre como o tema vem sendo abordado pelos demais Regionais, incluindo o pioneiro TRE-SP."

Em síntese, diante dos elementos informativos então disponíveis, esta AJ-DG suscitou a possibilidade de se licitar o objeto requerido, o que demandaria a prospecção de outros eventuais prestadores do serviço bancário digital, além de se buscar informações faltantes, especialmente como estariam procedendo os outros Regionais, incluindo o pioneiro Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.

Eis então que retornam os autos, com a informação de que, até o momento não se obteve a confirmação de eventuais interessados na licitação (0726268), e, conforme giza o titular da SAD, com a juntada do Termo de Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o TRE-SP e o Banco do Brasil (0724895) e o Parecer Jurídico (0724896) que traz os fundamentos para a formalização do ajuste naquele Órgão.

Do substancial Parecer ASSJUR/16.631 (0724896), colhem-se fundamentos que possibilitam a firmação do acordo de cooperação com o Banco do Brasil, conforme se verá adiante.

De início, há a definição da nomenclatura adotada para o ajuste em exame, que se capta do Parecer nº 15/2013, da Câmara Permanente de Convênios, da Procuradoria-Geral Federal, da Advocacia-Geral da União:

"(...) instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de firmar interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes."

Como bem especifica o Parecerista, *embora o acordo envolva o repasse do montante destinado à alimentação dos colaboradores da Justiça Eleitoral, a avença, por suas peculiaridades, não se enquadra, s.m.j., como convênio, contrato de repasse ou termo de execução centralizada, instrumentos que envolvem a transferência de recursos da União regulamentados pelo Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007.*

Em prosseguimento, constam no referido Parecer os fundamentos jurídicos que autorizam o estabelecimento do termo de cooperação, a saber:

- "- ser o Banco do Brasil parte integrante da Administração Pública indireta (artigo 4º, inciso II, alínea "c", do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e artigo 1º do Estatuto Social), sujeito aos princípios constitucionais que regem a atuação do administrador público;
- ser referida instituição agente financeiro responsável pela operacionalização da Conta Única do Tesouro Nacional (artigo 2º, caput, da Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional nº 4, de 30 de agosto de 2004 e artigo 5º, inciso I, do Estatuto Social), de forma que os recursos do Tribunal destinados aos pagamentos de fornecedores, contratados, locadores de imóveis etc. transitam pelo Banco do Brasil, necessariamente;
- o fato de o acordo não envolver contraprestação pecuniária, nem mesmo taxa de administração, sendo destinado ao colaborador o valor integral de R\$ 30,00, conforme disponibilidade orçamentária;"

Ademais, há benefícios administrativos, que consultam o princípio da eficiência, entre outros, como noticia o Parecer:

"- além da redução do impacto ambiental, simplificação da logística envolvida e incremento da segurança dos próprios usuários, a conveniência da solução proposta com a atual diretriz da Administração Pública de priorização dos serviços eletrônicos, como medida de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (COVID-19), visando à preservação da saúde pública;

- tratar-se de proposta alinhada à eficiência administrativa, assim entendida como a melhor realização possível da gestão dos interesses públicos, em termos de plena satisfação dos administrados com os menores custos para a sociedade;"

Note-se que tais benefícios não passaram despercebidos da SAD, quando da avaliação da solução (0692566):

"Como pontos positivos posso destacar:

a) o custo zero para o Tribunal, o que poderá ainda viabilizar o pagamento de um valor o mais próximo possível do limite fixado pelo TSE, de R\$ 35,00 por beneficiário, inclusive fracionado, a depender do valor destinado ao fornecimento de água mineral; e

b) o fato de não haver necessidade de deslocamento dos beneficiários para receber o pagamento, tendo em vista que os pagamentos serão por meio do aplicativo, de forma direta e on-line, ficando o valor disponível imediatamente para ser utilizado, evitando o que ocorria, por exemplo, no contrato de vales-postais, onde os pagamentos são feitos somente por meio das agências dos Correios, onde ocorriam problemas como a falta de dinheiro nas agências, inoperância do sistema na hora do saque, agências fechadas por diversos motivos, possibilidade de saque somente em dias úteis e em horário comercial, etc;

Como desvantagem, no entanto, há de se levar em conta que, como se trata de um aplicativo para smartphone, os beneficiários terão que possuir esse aparelho para poderem receber o pagamento."

Da mesma forma, não passou ao largo do TRE-SP a preocupação anotada pela SAD deste Regional, quanto a eventuais mesários que não possuam ou não manejem *smartphones*:

"- o comprometimento da Unidade proponente no desenvolvimento de alternativas para a entrega do benefício alimentar aos colaboradores que, eventualmente, não disponham de aparelho celular do tipo smartphone ou enfrentem alguma outra impossibilidade técnica, buscando contemplar, assim, todos os favorecidos, independentemente da realidade de cada um."

Assim, à luz dos fundamentos trazidos, parece a esta Assessoria Jurídica viável a firmação do pretendido termo de cooperação, com esteio no artigo 116 da Lei nº 8.666/1993:

*"Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.*

*§1o A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:*

*I- identificação do objeto a ser executado;*

*II- metas a serem atingidas;*

*III- etapas ou fases de execução;*

*IV- plano de aplicação dos recursos financeiros;*

*V- cronograma de desembolso;*

*VI- previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;*

*VII- se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador."*

Analisando a minuta apresentada (0690034), tem-se por atendidas as exigências acima elencadas, no que guarda pertinência com o caso, estando identificado seu objeto, tendo-se por definidas as metas a serem atingidas, estabelecidas as etapas de execução, constatando-se, ainda, que não haverá transferência de recursos orçamentários entre as partes.

Sem embargo, para aperfeiçoamento da instrução, parece de bom alvitre que:

- 1) seja mencionado, no preâmbulo da minuta, o artigo 116, da Lei nº 8.666/93;
- 2) seja aferida a pertinência dos prazos constantes da minuta, que divergem dos constantes na minuta utilizada no TRE-SP;
- 3) seja conferida a vigência da avença (cláusula sexta), em face do recente adiamento das Eleições 2020, na conformidade com a Emenda Constitucional nº 107/2020.

Dessa forma, com as sugestões acima, esta Assessoria Jurídica aprova, em face de sua regularidade jurídica, e nos termos do parágrafo único, do artigo 38, da Lei nº 8.666/93, a minuta (0690034) do Acordo de Cooperação, que tem por objeto a operacionalização do pagamento aos mesários participantes das Eleições Municipais de 2020, 1º e 2º turno, se houver, observado o Plano de Trabalho anexo, sendo que o pagamento será feito mediante o crédito do valor enviado pelo TRE-AL para cada mesário, diretamente no aplicativo denominado Carteira Digital BB.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por MARCEL GAMELEIRA DE ALBUQUERQUE, Assessor Jurídico, em 06/07/2020, às 14:13, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.tre-al.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.tre-al.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador 0726813 e o código CRC 94966527.