



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 25/06/2013 – ITEM 27

TC-001098/005/09

Contratante: Prefeitura Municipal de Rancharia.

Contratada: Banco Bradesco S/A.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade que firmou o Instrumento: Alberto César Centeio de Araújo (Prefeito).

Objeto: Administração dos serviços de folha de pagamento das remunerações e salários dos servidores ativos, inativos e pensionistas, assim como de credores e fornecedores da Prefeitura Municipal de Rancharia, mediante crédito a ser efetuado em conta corrente, sem qualquer ônus ou custos para os servidores.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Contrato celebrado em 22-06-09. Valor – R\$1.500.100,00. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelos Conselheiros Antonio Roque Citadini e Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 22-10-09, 13-12-12 e 09-04-13.

Advogados: Paulo Henrique Adomaitis, Carolina de Oliveira Sobral, Marcio Aparecido Pascotto e outros.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

RELATÓRIO

Trago a julgamento Contrato celebrado em 22 de junho de 2009, entre a Prefeitura Municipal de Rancharia e o Banco Bradesco S/A, objetivando a administração dos serviços da folha de pagamento das remunerações e salários dos servidores ativos, inativos e pensionistas, assim como de credores e fornecedores da Prefeitura Municipal de Rancharia, mediante crédito a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ser efetuado em conta corrente, sem qualquer ônus ou custos para os servidores, pelo período de 48 meses.

Precedeu o ajuste certame licitatório levado a efeito na modalidade pregão (presencial), sob nº 041/2009, do qual retiraram o edital 06 (seis) instituições financeiras¹, comparecendo à sessão de lances com proposta apenas o Banco Bradesco S/A, com oferta no valor de R\$ 1.500.001,00 (um milhão, quinhentos mil e um reais), valor negociado para R\$ 1.500.100,00 (um milhão, quinhentos mil e cem reais), ao final contratado após exame dos documentos de habilitação.

Durante a instrução processual a Fiscalização apontou as seguintes irregularidades: a) falta de publicação do edital em jornal diário de grande circulação no Estado, restringindo o universo de interessados, tendo em conta o comparecimento de apenas um proponente; b) possibilidade de substituição dos documentos de habilitação pelo CRC - Certificado de Registro Cadastral da Prefeitura Municipal de Rancharia, constituindo igual restrição ao universo de possíveis interessados; c) falta de apresentação de planilha estimativa de valores que justificasse o critério para fixação do lance mínimo; d) celebração de contrato por

¹ Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil S/A, Banco Santander S/A, Banco Nossa Caixa S/A, Banco Bradesco S/A e Banco Itaú S/A.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

valor inferior ao obtido pela Prefeitura Municipal de Adamantina em cerca de 103,31% (R\$ 3.049.8896,00), sendo que a receita arrecadada naquele município alcançou em 2008 a quantia de R\$ 45.680.318,29 (quarenta e cinco milhões, seiscentos e oitenta mil, trezentos e dezoito reais e vinte e nove centavos), enquanto em Rancharia fixou-se no patamar de R\$ 45.172.853,99 (quarenta e cinco milhões, centos e setenta e dois mil, oitocentos e cinquenta e três reais e noventa e nove centavos), ressalvando-se que em Adamantina estava incluída a cessão de espaço público para instalação de PAB no Paço Municipal; e) recebimento do valor em 4 (quatro) parcelas, enquanto que no contrato de Adamantina o valor foi recebido à vista; f) manutenção de aplicação financeira no valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) no Banco Bradesco, infringindo o disposto no § 3º, do artigo 164 da Constituição Federal; g) falta de designação do pregoeiro; (remessa extemporânea do contrato para exame desta Corte.

Fixado prazo, compareceu a Administração Municipal defendendo a regularidade dos atos praticados, argumentando, em síntese, que: a) por meio da Portaria nº 106/2009 designou Pregoeiro e Equipe de Apoio (juntou cópia do comprovante de capacitação do Pregoeiro); b) afixou o edital no átrio,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

disponibilizando-o no *site* e publicando-o em jornal de circulação regional (Oeste Notícias) e no Diário Oficial do Estado, este último suprimindo a necessidade de publicação em jornal diário de grande circulação no Estado, mesmo porque 06 (seis) empresas retiraram cópia do instrumento convocatório; c) a Prefeitura facultou a substituição dos documentos exigidos para habilitação pelo CRC, não impedindo, portanto, a participação dos licitantes não cadastrados; d) o comparativo efetuado pela Fiscalização, com negócio efetuado pela Prefeitura de Adamantina, não pode ser utilizado porque não investigadas as peculiaridades de cada momento, sendo certo que naquele município o valor alcançado foi único no patamar a que chegou, valendo registrar que o valor auferido por Rancharia está dentro da média regional. Além disso, os prazos dos contratos são diferentes e a legislação vigente aplicável a cada caso não é a mesma; e) o lance mínimo exigido no certame teve por base os valores contabilizados desde o exercício de 2005, sendo que, em 2009, o que foi alcançado refletiu aumento de 53% sobre 2008; f) não tendo gerado ônus à Prefeitura, entendeu-se que não seria necessário encaminhar o contrato para exame do Tribunal, não podendo macular o procedimento seu encaminhamento a destempo; g) o valor depositado em aplicação financeira referia-se ao saldo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

remanescente da parcela de 40% depositada em 08/07/2009 pela própria instituição em decorrência do contrato, sendo o mesmo resgatado e não mais existindo qualquer aplicação financeira no Banco Bradesco.

Assessoria Técnica, sob o ponto de vista econômico-financeiro, não apontou óbices à aprovação da matéria, enquanto que, sob o ponto de vista jurídico, propôs a decretação de irregularidade tendo em conta a falta de publicação do edital em jornal diário de grande circulação no Estado, não comparecendo ao certame número razoável de interessados.

A esse aspecto comprometedor, a Chefia da ATJ acresceu não ter sido justificada a falta de planilhas de preços que serviram de base para fixação do valor do lance mínimo.

SDG, ainda que apontando a necessidade de divisão do objeto em duas licitações distintas, uma para as disponibilidades de caixa da Prefeitura (pagamentos a fornecedores) e outra para folha de pagamento, propôs fossem acolhidas as explicações constantes da defesa apresentada, para o fim de julgarem-se regulares os atos praticados, com recomendações.

Estabelecido novo contraditório, a Administração Municipal repetiu as justificativas acerca da divulgação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

do edital, invocando o aumento de arrecadação em cerca de 53% sobre o valor obtido em 2008, quando a exclusividade era do Banco Santander, para relevação da falta de planilha estimativa de preços que suportasse a fixação do valor mínimo estabelecido para os lances.

Mandado o processo à nova instrução, Chefia da ATJ ratifica seu posicionamento contrário à aprovação da matéria, enquanto a Secretaria – Diretoria Geral reafirma suas conclusões anteriores, que levam ao reconhecimento da regularidade dos atos praticados, com recomendações.

Nada obstante a essas conclusões, em face do primeiro contato com as controvérsias estabelecidas no processo, fixei aos responsáveis em despacho com o seguinte teor:

“O objeto licitado pela Administração Municipal está descrito como sendo “a contratação de instituição bancária, com funcionamento autorizado pelo Banco Central do Brasil, para a administração dos serviços da folha de pagamento das remunerações e salários dos servidores ativos, inativos e pensionistas da Prefeitura Municipal de Rancharia, mediante crédito a ser efetuado em conta corrente, sem qualquer ônus ou custos para os servidores, pelo período de 48 (quarenta e oito) meses”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Contudo, as disposições editalícias acabaram por ampliar o espectro inicial aparentemente pretendido pela Administração, ao dispor que:

1.4.3 – a Instituição contratada, excetuando-se os casos em que haja previsão legal, contratual ou judicial para manutenção dos recursos decorrentes de contratos ou convênios em outras instituições financeiras, poderá centralizar do processamento:

1.4.3.1 – da receita municipal e da movimentação financeira de todas as contas correntes do Município;

1.4.3.2 – dos recursos provenientes de transferência legais e constitucionais, Fundo a Fundo do Ministério da Saúde, FUNDEB, IPVA, bem como de convênios a serem assinados com quaisquer órgãos do governo federal e estadual;

1.4.3.3 – de todas as movimentações financeiras de pagamento a credores, incluindo fornecedores, bem como de quaisquer pagamentos ou outras transferências de recursos financeiros feitos pelo Município a entes públicos ou privados, a qualquer título;

1.4.3.2 – de todas as movimentações financeiras dos Fundos do Poder Executivo Municipal, a qualquer título;

1.4.3.3 – aplicação das disponibilidades financeiras de caixa e recursos dos fundos;

1.4.3.4 – centralização dos depósitos judiciais de processos de quaisquer natureza, nos casos em que o Município possua autonomia na definição do bando depositário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

1.4.3.5 – centralização da arrecadação de todos os tributos cobrados pelo Município mediante utilização de guias de recebimento ou cobrança integrada;”

O contrato firmado com o Banco Bradesco S/A, por sua vez, tem como objeto a “administração dos serviços de folha de pagamento das remunerações e salários dos servidores ativos, inativos e pensionistas, assim como de credores e fornecedores da Prefeitura Municipal de Rancharia, mediante crédito a ser efetuado em conta corrente, sem qualquer ônus ou custos para os servidores”.

Segundo disposições contidas no § 3º, do artigo 164 da Constituição Federal: “as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei”.

Há, portanto, conflito entre o que dispõe a Constituição Federal e o que está previsto no contrato, constatando-se durante a instrução processual que a Prefeitura efetivamente manteve aplicação financeira no Banco Bradesco”.

Em resposta compareceram, tanto o Prefeito atual, quanto o anterior, defendendo a regularidade dos atos praticados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Asseveraram, em síntese, que as disponibilidades de caixa da Prefeitura sempre foram mantidas em instituições financeiras oficiais, sendo que a aplicação financeira encontrada no Banco Bradesco referia-se a saldo remanescente da parcela de 40% (quarenta por cento) para em julho de 2009 pela própria instituição e em razão do próprio ajuste, aplicação que deixou de existir tão logo detectada.

Processo em condição de julgamento, dispensei a oitiva dos Órgãos Técnicos.

É o relatório.

GFL/.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Compactuando do entendimento da ATJ, não vejo como relevar a falta de divulgação do edital em jornal diário de grande circulação no Estado, mesmo porque a publicação da convocação no D.O.E. constitui apenas mais uma das publicidades requeridas pela lei².

Igualmente, não é possível que a Administração coloque em disputa serviços relativos à administração da folha de pagamento, sem demonstrar que o lance mínimo estabelecido como parâmetro para os licitantes está fundado em

² **Lei 10.520/02**

Art. 4º (...):

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

Lei 8.666/93

(...)

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

(...)

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

estudo que efetivamente venha a refletir o potencial de benefícios aos servidores e a expectativa de ganho financeiro para o erário.

Agrava a situação o fato de a Prefeitura Municipal definir nas publicações que fez acerca da convocação para o certame - fls. 37/39 - bem como no preâmbulo do edital, que os serviços necessários resumir-se-iam à "administração da folha de pagamento" e no corpo do instrumento convocatório incluir a prestação de serviços estranhos ao objeto, omitindo, portanto, pretensão maior que, a propósito, desborda do quanto previsto no § 3º, do artigo 164 da Constituição Federal, mormente quando insere no escopo do instrumento administração de serviços relativos ao pagamento de credores e fornecedores da Administração Municipal, condição a qual foi inclusive reproduzida no contrato, vindo a Prefeitura manter efetivamente recursos públicos em instituição financeira não oficial.

Não há negar-se que os serviços de pagamento a fornecedores e credores não fizeram parte da licitação e da contratação, até porque em resposta a questionamento do Banco Bradesco (fl. 102), o Senhor Secretário de Assuntos Jurídicos deixou claro que os pagamentos, à época, eram feitos mediante a emissão de cheque nominal, com depósito em conta bancária do credor e que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

após a contratação da instituição bancária passariam a exigir, nas licitações, que os fornecedores abrissem conta no banco vencedor, em qualquer agência existente no Brasil (fls. 103/104).

E note-se que sequer estimativa do volume financeiro, de transações ou de credores/fornecedores foi informado no edital, constituindo motivo de questionamento por parte do Banco Santander (fls. 84/89), sendo respondido pela Administração que não havia como prestar referidas informações, uma vez que o quadro seria variável, dependendo da demanda de compras e contratações realizadas mês a mês pelo Município.

A completa ausência de competição traz ainda evidência de prejuízo ao erário, na medida em que sequer um só lance foi efetuado como forma de disputa pelo objeto, já que somente o Banco Bradesco compareceu ao certame, mostrando-se insignificante a negociação efetuada pelo pregoeiro, que logrou aumentar a proposta inicial em parcos R\$ 99,00, de R\$ 1.500.001,00 para R\$ 1.500.100,00.

A esses fatores somam-se as demais falhas apontadas pela Fiscalização e pelos Órgãos Técnicos, as quais, muito embora pudessem ser relevadas se consideradas isoladamente, no presente caso compõem o quadro desfavorável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Diante do exposto, **VOTO no sentido da irregularidade do Pregão Presencial nº 041/2009 e Contrato nº 062/2009**, atos que envolveram a contratação do Banco Bradesco S/A, objetivando a administração dos serviços da folha de pagamento das remunerações e salários dos servidores ativos, inativos e pensionistas, assim como de credores e fornecedores da Prefeitura Municipal de Rancharia, **acionando-se, por conseguinte, o disposto nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.**

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, retro mencionado, importa que o atual Gestor Municipal informe a esta Egrégia Corte, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências administrativas adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância para apurar responsabilidades.

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, **aplico ao responsável Alberto César Centeio de Araujo (Prefeito Municipal) multa, no valor correspondente a 160 (cento e sessenta) UFESPs**, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente a prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na dívida ativa, visando posterior cobrança judicial.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro