



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



26-11-13

SEB

=====  
71 TC-034636/026/09

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos.

**Contratada:** Banco Nossa Caixa S/A.

**Autoridade que Dispensou a Licitação, que Ratificou a Dispensa de Licitação e Autoridade que firmou o Instrumento:** Jorge Abissamra (Prefeito).

**Objeto:** Prestação de serviços bancários, em caráter de exclusividade, relacionados ao processamento da folha de pagamento da totalidade dos servidores públicos do Município de Ferraz de Vasconcelos.

**Em Julgamento:** Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 04-05-09. Valor – R\$4.500.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 13-07-11.

**Advogados:** Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Marcelo Palavéri e outros.

=====  
**1. RELATÓRIO**

**1.1** Versam os autos sobre o **contrato s/nº** (fls. 21/28), de 04-05-09, com extrato publicado em 26-08-09 (fl. 33), celebrado entre o **MUNICÍPIO DE FERRAZ DE VASCONCELOS** e o **BANCO NOSSA CAIXA S.A.**, atual BANCO DO BRASIL S.A., visando à prestação de serviços bancários, em caráter de exclusividade, relacionados ao processamento e pagamento da folha de salários da totalidade dos servidores públicos ativos, inativos, pensionistas, estagiários, frentistas de trabalho e créditos consignados, com prazo de vigência de 50 meses, a contar de 03-05-09 a 04-07-13, com possibilidade de prorrogação e no valor de R\$ 4.500.000,00<sup>1</sup>.

**1.2** O ajuste foi precedido de **dispensa de licitação** com

<sup>1</sup> O repasse do valor do contrato à Prefeitura foi assim estipulado: R\$ 1.500.000,00, em 10 dias depois da assinatura; 1.000.000,00, em 180 dias; R\$ 1.000.000,00, em 360 dias; R\$ 1.000.000,00, em 540 dias.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



fundamento no artigo 24, VIII<sup>2</sup>, da Lei nº 8.666/93.

**1.3** As partes foram científicadas da remessa do instrumento contratual a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do decorrente processo por meio de publicações na imprensa oficial (fl. 29).

**1.4** A **Fiscalização** (fls. 52/58) concluiu pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato, em razão das seguintes falhas:

- a) a contratação deveria ter sido realizada por licitação, já que à época de sua celebração, sete instituições financeiras estavam instaladas no Município, o que afrontou o princípio da isonomia e impediu a possibilidade de escolha da proposta mais vantajosa para a Administração;
- b) ausência de justificativas para a dispensa, da assinatura dos representantes na proposta e da documentação de habilitação da contratada; e
- c) remessa intempestiva da documentação.

**1.5** Acolhendo propostas da Assessoria Técnica e da D. Secretaria-Diretoria Geral, o e. **Conselheiro Relator** (fl. 64) assinou às partes o prazo comum de 30 dias (fl. 64), nos termos e para os fins previstos no artigo 2º, XIII, da Lei Complementar estadual nº 709/93.

**1.6** O **ex-Prefeito Municipal** (fls. 71/79) alegou que o contrato foi celebrado com base no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, destacando que *“é preciso fazer uma distinção entre as disponibilidades de caixa e pagamento da folha de servidores. Em linhas gerais, entende-se como disponibilidade de caixa aqueles valores alocados em contas e bancos que encontram-se suscetíveis de desembolso a qualquer momento”*.

Além disso, afirmou que o dispositivo que fundamentou a dispensa de licitação é o artigo 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, em virtude da

---

<sup>2</sup> É dispensável a licitação:  
(...)

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado (Redação dada pela Lei n. 8.883, de 1994).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



reunião dos seguintes elementos: a contratante é pessoa jurídica de direito público interno; a contratada é sociedade de economia mista integrante da Administração Pública, criada antes da vigência da Lei nº 8.666/93, para o objeto pretendido pela contratante, *“isto é, centralização de toda a movimentação financeira do Município, o que inclui o processamento de folha de pagamento, pagamento de fornecedores, aplicações e serviços afins à atividade bancária”*; e o preço acordado entre as partes era compatível com o praticado no mercado.

Portanto, preenchidos os requisitos legais, *“poderá a Administração decidir pela dispensa de licitação, bem como a escolha do contratante que lhe convier sem que, com isso, se maculem os princípios da vantajosidade e da isonomia”*, principalmente pelo fato de a *“contratada praticar as melhores tarifas bancárias do mercado, chegando em alguns casos até mesmo a isenção de taxas”*.

O *“envio atrasado da documentação ao Tribunal se deu por uma falha do setor responsável, em virtude do excesso de serviço dos servidores”*, os quais já foram orientados a evitar a reincidência.

**1.7** A **Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 81/82) entendeu que o objeto envolve recursos dos servidores, *“o que, por si só, demandaria a realização de certame, inclusive com a participação de instituições privadas, não sendo de se aceitar a alegada discricionariedade como supedâneo para a avença”*.

**1.8** A D. **Secretaria-Diretoria Geral**, instada a se manifestar, devolveu os autos ao Gabinete sem a emissão de parecer, em decorrência das orientações traçadas no TC-A-027425/026/07.

## **2. VOTO**

**2.1** Para a obtenção do beneplácito desta Corte, necessário é que a dispensa de licitação preencha todos os requisitos legais.

Neste caso, como a contratação foi fundamentada no artigo 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, devem ser atendidos os seguintes pressupostos:

- o contratante deve ser pessoa jurídica de direito público



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



interno;

- o contratado tem que ser órgão ou entidade que integre a Administração Pública e criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração contratante;
- a criação do contratado deve ter ocorrido antes da vigência da Lei nº 8.666/93;
- o preço tem que ser compatível com o praticado no mercado.

De acordo com elementos colhidos na instrução processual, não se comprovou a presença do principal requisito exigido em lei.

É que a entidade contratada, embora integrante da Administração Pública, não foi criada para o fim específico do objeto contratual, o que, *per se*, fulmina a íntegra da atuação administrativa.

A tese suscitada pela defesa não surtiu o efeito por ela desejado, uma vez que o objeto do ajuste não está inserido no conceito de disponibilidade financeira, a que se refere o artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, segundo entendimento firmado pelo Plenário do E. Supremo Tribunal Federal (Rcl-AgR 3872), *in verbis*:

*“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ESTADOS. DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS: DISPONIBILIDADE DE CAIXA: DEPÓSITOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS OFICIAIS. CF, ART. 164, § 3º. SERVIDORES PÚBLICOS: CRÉDITO DA FOLHA DE PAGAMENTO EM CONTA EM BANCO PRIVADO: INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO ART. 164, § 3º, CF.”*

A jurisprudência desta Casa sobre o assunto é segura. Bem ilustra esse entendimento a decisão proferida por esta Câmara no TC-030086/026/08, sessão de 12-03-13, em que tive oportunidade de transcrever precedente a respeito, *verbis*:

*“Assim, a partir da consolidação desse entendimento pelo STF, esta Corte passou a não mais admitir a dispensa de licitação para contratação como a que ora se aprecia.*

*Sobre o tema, trago à colação excerto do voto proferido pela SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO SILVIA MONTEIRO, nos autos do TC-000903/013/08, acolhido por esta Câmara, na sessão de 04-12-12, que assim expôs:*

*A despeito da gama de precedentes citados pela defesa e pelos órgãos técnicos da Casa, convém destacar que houve mudança de posição desta Corte, a partir do decidido pelo E. Plenário, na sessão de*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



22-02-06, quando da apreciação do TC-34102/026/05<sup>3</sup>, portanto antes da assinatura da celebração do ajuste em exame, para se amoldar ao entendimento firmado pelo Plenário do E. Supremo Tribunal Federal (Rcl-AgR 3872<sup>4</sup>), segundo o qual depósitos para crédito da folha de pagamento de servidores feitos em bancos privados não se enquadra no conceito de disponibilidade de caixa, portanto não ofende o artigo 164, § 3º, da CF.

Destarte, a jurisprudência majoritária tem caminhado no sentido de admitir que recursos financeiros destinados ao pagamento de pessoal sejam administrados por instituição financeira privada desde que a contratação seja precedida de processo licitatório que possibilite a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração. Servem de exemplo as decisões proferidas nos TC's 6638/026/06<sup>5</sup>, TC-1013/003/05<sup>6</sup> e 37317/026/05<sup>7</sup>, dentre outros.

(...)

A matéria muito se assemelha ao caso abrigado no TC-961/006/08<sup>8</sup>, recentemente apreciado pelo E. Plenário que negou provimento ao recurso ordinário interposto pelo Banco do Brasil S.A. e deu provimento parcial ao recurso do ex-Prefeito de Sertãozinho, mas apenas para o fim de cancelar a multa imposta, mantendo, nos demais aspectos, a decisão de primeiro grau.”

Portanto, como a prestação de serviços bancários

<sup>3</sup> O E. Pleno, na sessão de 22-02-06, acolheu voto do E. Conselheiro Relator RENATO MARTINS COSTA e negou provimento a pedido de reconsideração, interposto em sede de exame prévio de edital, pelo Banco Nossa Caixa S.A., na representação formulada contra o edital da concorrência 02/05, instaurada pela PM da Estância Turística de Salto, liberando-a para dar continuidade ao certame, providenciada, porém, a exclusão dos serviços destinados ao pagamento de fornecedores do respectivo objeto.

<sup>4</sup> STF, Pleno, sessão de 14-12-05, Relator E. Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 12-05-06.

<sup>5</sup> Pleno, sessão de 22-02-06, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

<sup>6</sup> Pleno, sessão de 12-07-06, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

<sup>7</sup> Pleno, sessão de 20-08-08, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

<sup>8</sup> Na sessão de 12-05-09 da C. 1ª Câmara, o E. Substituto de Conselheiro MARCOS RENATO BÖTTCHER proferiu voto pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato celebrado entre a PM Sertãozinho e o Banco do Brasil S.A., com o qual discordou o E. Conselheiro Relator ANTONIO ROQUE CITADINI, que pediu vistas dos autos.

Na sessão de 23-06-09, o E. Conselheiro Relator EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO concordou com o voto proferido pelo seu E. Substituto. Assim, acrescendo o voto do E. Conselheiro Revisor CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA, foi vencido o E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

Os recursos ordinários foram relatados pelo E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO e apreciados pelo E. Plenário na sessão de 19-09-12, mantidos os fundamentos da decisão de primeiro grau.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



relacionados ao processamento e pagamento da folha de pessoal poderia ser efetuada por qualquer uma das sete instituições financeiras existentes no Município à época da celebração da avença, a dispensa de licitação é indevida, logo, o procedimento licitatório seria de rigor.

Não o realizando, a Administração contrariou o artigo 2º, *caput*, da Lei nº 8.666/93 e o artigo 37, XXI, da Carta Magna.

**2.2** A ausência de documentos essenciais à formalização dos autos como as justificativas para a dispensa, a assinatura dos representantes na proposta e a documentação de habilitação da contratada sequer foi enfrentada pela defesa e contribui para o desfecho desfavorável da matéria. Além disso, a remessa da documentação a esta Corte, embora de caráter formal, reforça a aplicação de penalidade pecuniária.

**2.3** Diante do exposto, julgo **irregulares** a dispensa de licitação e o contrato em exame.

Aciono os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar estadual nº 709/93, ciente este Tribunal, em 60 dias, das providências adotadas.

Aplico, ainda, pena de multa ao Responsável (Jorge Abissamra – ex-Prefeito Municipal), nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar referida, por infração aos dispositivos legais mencionados nesta decisão, que, à vista do valor das despesas efetuadas e de sua natureza, fixo no equivalente pecuniário de 200 UFESPs (Duzentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhido no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da presente decisão.

Sala das Sessões, 26 de novembro de 2013.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**