



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: **25/5/2014**

77 TC-000460/013/12

Contratante: Prefeitura Municipal de Araraquara.

Contratada: Banco do Brasil S/A.

Autoridade(s) que Dispensou(aram) a Licitação, Ratificou(aram) a Dispensa de Licitação e Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Marcelo Fortes Barbieri (Prefeito).

Objeto: Prestação de serviços financeiros.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 10-10-11. Valor - R\$12.125.962,29. Execução Contratual. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 18-08-12.

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Graziela Nóbrega da Silva, Rodrigo Pozzi Borba da Silva e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

Relatório

Em exame, **contratação direta do Banco do Brasil S/A** para prestar **serviços financeiros**, com cláusula de exclusividade, à **Prefeitura Municipal de Araraquara**.

A contratação, fundamentada no inciso VIII do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93, foi realizada em 10/10/2011, para vigor por sessenta meses, sendo de R\$ 12.125.962,29 o valor da contrapartida do banco.

Segundo consta do instrumento contratual, o banco deveria prestar diversos serviços financeiros ao Município. Dentre os serviços a serem prestados em caráter de exclusividade, os de processamento de créditos de folha de pagamento, movimentação financeira de contas correntes e aplicação das disponibilidades financeiras do Município. Também, serviços sem caráter de exclusividade, como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

concessão de créditos a servidores e recebimento de tributos.

A fiscalização, a cargo da UR-13, opinou pela irregularidade da matéria, pelos seguintes motivos:

- a hipótese de dispensa prevista no artigo 24, VIII, não se aplica às entidades que exercem atividade econômica. Deveria ter sido realizado procedimento licitatório direcionado a todas as instituições financeiras para os serviços referentes à folha de pagamento, e somente entre as instituições oficiais, para os demais serviços;
- a Prefeitura Municipal de Araraquara tem realizado, por treze anos consecutivos, diversas contratações diretas com o Banco do Brasil, sendo muitas delas seguidas de distratos e novos contratos;
- mesmo com a portabilidade, os serviços de gerenciamento de folhas de pagamento ainda são interessantes para a instituição financeira, não cabendo a alegação de que a portabilidade desestimulou a participação;
- a presença física do banco no prédio público deve ser precedida de licitação, pois não se coaduna com o artigo 17, I, "h", da Lei de Licitações;
- apesar de a origem defender que este Tribunal se manifestou favoravelmente à contratação feita pela ALESP, aquela foi feita no ano de 2005 e se destinou somente ao gerenciamento de folha de pagamento;
- não consta dos autos documento que comprove a compatibilidade dos valores com os de mercado; há somente documento que demonstra o valor cliente/mês das contratações de outros municípios, mas não consta esse valor do contrato em exame, para fins de comparação; não há nos autos informação sobre o valor cobrado pelas outras instituições oficiais; e
- remessa intempestiva de documentação.

Ainda, tendo em vista a seleção dos autos para o acompanhamento da execução contratual, a fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

procedeu à análise predominantemente documental, chegando às seguintes conclusões:

- ausência de nota de empenho global; envio de notas de empenho ordinárias, não constando de todas elas o número do contrato ao qual se referem;
- nos pagamentos, não há discriminação da remuneração por serviço prestado, valor unitário ou percentual e unidades cobradas; e
- a parcela da contrapartida, que deveria ter sido feita no último dia útil de março de 2012, foi feita somente em 23/4/2012.

Instada a se manifestar, a Prefeitura Municipal de Araraquara apresentou os seguintes argumentos:

- a regra da licitação admite exceções, que envolvem um juízo discricionário da administração; é o caso da contratação de pessoa jurídica da própria administração, em que não há benefício em licitar; houve parecer positivo da Secretaria Municipal da Fazenda e da Comissão Permanente de Licitação, tendo o chefe do Executivo somente ratificado a contratação e isentando-se de responsabilidade;
- a proposta era a mais vantajosa para a Administração, tendo em vista que a contratada oferecia credibilidade, segurança, modernidade de sistemas, rol de produtos e serviços e capilaridade de rede de agências em todo o país;
- este Tribunal decidiu pela regularidade de contratações da mesma espécie, razão pela qual deve ser dado o mesmo tratamento ao caso, pelo princípio da segurança jurídica;
- apesar de não haver nota de reserva orçamentária, há indicação da ordenação da despesa e seu efetivo empenho;
- a prévia pesquisa de preços não é obrigatória; não há na lei previsão da forma a ser usada para a formalização do orçamento; ficaram comprovadas a vantajosidade e a economicidade da contratação; e
- a remessa extemporânea de documentação é falha formal.

A ATJ, quanto ao aspecto econômico-financeiro, entendeu afastada somente a questão da nota de reserva,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

opinando pela irregularidade da matéria. Sob o aspecto jurídico, também opinou pela irregularidade da contratação, devido à ausência de procedimento licitatório, tendo sido acompanhada por sua Chefia.

Na mesma esteira, pela irregularidade da contratação direta, se manifestou o MPC.

O processo esteve na ordem do dia da sessão de 4/2/14, tendo sido retirado de pauta em virtude do pedido de vista formulado pelo e. Conselheiro Antonio Roque Citadini.

É o relatório.

bccs/



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto
TC-460/013/12

Assiste razão aos órgãos técnicos em sua manifestação pela irregularidade da matéria.

Não há justificativas plausíveis para a realização de contratação por dispensa de licitação. O procedimento licitatório é regra, conforme previsto na Constituição Federal e na Lei Federal nº 8.666/93. Apesar de tal mandamento admitir exceções, como aquela constante do inciso VIII do artigo 24 da Lei de licitações, o entendimento deste Tribunal é que tal dispositivo legal não se aplica se o contratado explorar atividade econômica, que é o caso do Banco do Brasil S/A.

O contrato em questão envolvia diversos outros serviços além daqueles referentes ao gerenciamento das folhas de pagamento. Conforme entendimento pacífico deste Tribunal¹, esses serviços poderiam ser executados por qualquer instituição financeira oficial, como a Caixa Econômica Federal, e não somente pelo Banco do Brasil. Já os serviços referentes ao processamento das folhas de pagamento poderiam ser executados por quaisquer instituições financeiras, inclusive as não oficiais. Tal entendimento se coaduna com o princípio da livre concorrência, previsto em nossa Constituição Federal, artigo 170, IV.

Abrir a disputa a todas as instituições capacitadas a realizar os serviços é interesse da administração pública, a fim de obter a proposta que lhe seja mais vantajosa e de maximizar a economicidade do ajuste, em conformidade com o disposto nos artigos 37, XXI e 173, § 1º, III, ambos da Constituição Federal, e artigo 3º da Lei Federal de Licitações.

Ressalte-se que os casos de julgamento regular citados pela origem em sua defesa são de situações

¹ A esse respeito, já me manifestei em diversos casos, como aqueles tratados nos TCs. TC-023469/026/06, 023341/026/08, TC-001610/009/10, TC-001219/009/09, TC-000917/001/08 e TC-000521/003/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

anteriores à consolidação do entendimento atual deste Tribunal sobre o assunto:

"Somente se consolidou um consenso sobre essa questão nesta Corte em meados de 2009, por ocasião do julgamento do TC-23.469/026/06, em que o e. Plenário² negou provimento ao recurso interposto pela Prefeitura Municipal de Cotia, considerando definitivamente irregular a contratação do Banco do Brasil S/A para a prestação de serviços de processamento de folha de pagamento dos servidores municipais e outros serviços financeiros. Naquela oportunidade, ficou decidido que os serviços referentes ao processamento das folhas de pagamento poderiam ser executados por quaisquer instituições financeiras, inclusive as não oficiais. Já os demais serviços poderiam ser executados por qualquer instituição financeira oficial, tais como a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil, e não só pelo Banco Nossa Caixa.

A partir da decisão supramencionada, este foi o posicionamento que passou a ser adotado por este Tribunal, ao qual me filiei³, em homenagem ao princípio constitucional da livre concorrência, previsto no artigo 170, IV da Magna Carta."⁴

A contratação aqui em análise foi formalizada em 10/10/2011 e, portanto, passados mais de dois anos da consolidação deste entendimento por esta Corte.

Agrava a situação a ausência de comprovação de que os preços praticados sejam compatíveis com os de mercado, infringindo o disposto no inciso III do § único do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93. A pesquisa de fls. 8/9, além de, conforme já ter ressaltado o MPC, conter valores defasados, não tem parâmetros de comparação com a contratação efetivada. Além disso, sequer foi consultada a Caixa Econômica Federal, para comparação das condições entre as duas instituições financeiras oficiais existentes à época.

No que tange à execução do contrato, a Prefeitura Municipal de Araraquara se absteve de apresentar quaisquer

² Sessão de 15/7/2009; Relator e. Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga

³ A esse respeito, já me manifestei em diversos casos, como aqueles tratados nos TCs. TC-023469/026/06, 023341/026/08, TC-001610/009/10, TC-001219/009/09, TC-000917/001/08 e TC-000521/003/11.

⁴ TC-38581/026/09 - Segunda Câmara; sessão de 5/2/2013. Voto de minha relatoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

justificativas ou esclarecimentos a respeito dos apontamentos feitos pela fiscalização.

Conforme consta do relatório, os pagamentos não observaram formalidades previstas no contrato e desrespeitaram os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

Também, nada foi dito a respeito do atraso de quase um mês na realização da contrapartida do banco, que deveria ter sido realizada em março de 2012 e foi feita somente em 23/4/2012, afrontando o § 1º da Cláusula 9ª do Contrato.

Ainda, não merece acolhida a alegação de que os atos irregulares praticados não seriam de responsabilidade do Chefe do Executivo, tendo em vista os pareceres positivos da Secretaria Municipal da Fazenda e da Comissão Permanente de Licitação a respeito da contratação direta. O Prefeito é ordenador da despesa, devendo atuar dentro dos limites legais e realizar um bom planejamento para o uso dos recursos públicos.

Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da **dispensa de licitação**, do decorrente **contrato** e da **execução contratual**, em face do descumprimento dos artigos 37, XXI; 170, IV e 173, § 1º, III, todos da Constituição Federal; artigos 3º; 24, XIII; 26, § único, III, da Lei Federal nº 8.666/93 e artigos 62 e 63, da Lei Federal nº 4.320/64, aplicando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.