



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. ANTONIO CARLOS DOS SANTOS

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 15.04.14

ITEM Nº 093

TC-001627/006/09

Contratante: Prefeitura Municipal da Estância Turística de Batatais.

Contratada: Caixa Econômica Federal.

Autoridade(s) que Dispensou(aram) a Licitação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): José Luis Romagnoli (Prefeito).

Objeto: Centralização e processamento da folha de pagamento gerado pelo município, abrangendo servidores ativos, inativos, pensionistas e estagiários.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso V, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 26-11-08. Valor - R\$2.500.000,00. 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 Claudio Ferraz de Alvarenga, publicada(s) no D.O.E. de 19-05-10.

Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Flávia Maria Palavéri e outros.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Em exame o Contrato celebrado em **26/11/08**, por **dispensa de licitação**, nos termos do **artigo 24, V, da Lei nº 8666/93¹**, no valor total de **R\$ 2.500.000,00** e pelo prazo de **60 (sessenta) meses**, entre a **Prefeitura Municipal da Estância Turística de Batatais** e a **Caixa Econômica Federal**, objetivando a centralização e processamento de créditos provenientes de 100% (cem por cento) da folha de pagamento gerada pelo município que hoje representam 1268 servidores, lançados em contas correntes individuais do funcionalismo público na caixa, abrangendo servidores ativos e inativos, pensionistas e estagiários, ou seja, qualquer pessoa que mantenha ou venha a manter vínculo de remuneração com o Município, seja recebendo vencimento, salário, subsídio ou proventos e pensões, denominados, doravante, para efeito do instrumento, creditados, em contrapartida da efetivação de débito na conta corrente do Município.

¹ Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Fiscalização, em seu relatório de fls. 214/217, observou que consta dos autos o Parecer Técnico-Jurídico (fls. 96/98), a autorização para realização da contratação (fl. 104), ao Ato de ratificação da dispensa de licitação, datado de **25/11/08** (fl. 104), publicado no DOE de **29/11/08** (fl.105) e documentos de habilitação da contratada (fls. 110/112), dentre outros.

Efetuiu, ainda, os seguintes apontamentos:

- *As justificativas para a realização do ajuste não são aceitáveis;*
- *A contratação direta foi efetuada após duas tentativas de realização de licitação, restando as duas desertas²;*
- *Diante dessa situação a Administração proferiu justificativas e Pareceres Técnico-Jurídicos que delinearam o entendimento de estar configurada a hipótese de dispensa de certame contida no **artigo 24, inciso V, da Lei Federal nº 8.666/93**;*
- *Todavia, o **valor mínimo de oferta** não foi mantido, condição necessária para a Administração embasar a contratação direta no referido dispositivo legal;*
- *Se a Administração havia identificado que o referido valor era a causa do desinteresse das empresas, deveria ter alterado essa condição, reduzindo o montante exigido, à semelhança do ocorrido na segunda tentativa de licitação, providenciando nova Concorrência;*
- *Não há no processo comprovação de que a contratada tenha demonstrado o percentual exigido para o **Índice de Basileia** (11%)³, no ato da assinatura do contrato;*

² **Concorrência nº 01/2008** - tipo maior oferta. Edital a fls. 3/13; anexos a fls. 14/44. Publicações em **16/02/08**, no D.O.E, no jornal Folha de S. Paulo, suplemento Folha Ribeirão, e no jornal "A Tribuna" (fls. 45/47). Data de encerramento: **19/03/08**. **Condições para participação:** sobressai-se exigência de **índice de Basileia de, no mínimo, 11%**, em conformidade à Resolução nº 2.606/99, do Banco Central do Brasil. (item 2.1.3, do edital - fl. 4). **Capacitação técnica:** comprovação de aptidão para atender o objeto da presente licitação, mediante apresentação de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado (item 3.2 do anexo II do edital - fls. 23/24). **Valor mínimo de oferta: R\$ 5.000.000,00** (fl. 26). Ata de Recebimento e Abertura dos Envelopes: **19/03/08** - fl. 48.

Concorrência nº 03/2008 - tipo maior oferta. Edital a fls. 49/59; anexos, a fls. 60/90; Publicações em **29/03/2008**, no D.O.E, no jornal Folha de S. Paulo, suplemento Folha Ribeirão, e no jornal "A Tribuna" (fls. 91/94). **Condições para participação:** sobressai-se a mesma exigência do primeiro edital (item 2.1.3 – fl. 50). **Capacitação técnica:** inalterada em relação ao primeiro edital (item 3.2 do anexo II - fls. 69/70). **Valor mínimo de oferta: R\$ 3.500.000,00** (fls. 72). Ata de Recebimento e Abertura dos Envelopes: **30/04/08** - fls. 95.

³ Como informado pelo Banco Central do Brasil, em sua página na internet (http://www4.bcb.gov.br/top50/port/esc_met.asp), o **Índice de Basileia (Índice de Adequação de Capital)** é:

"Conceito internacional definido pelo Comitê de Basileia que recomenda a **relação mínima de 8% entre o Patrimônio de Referência (PR)** e os **riscos ponderados conforme regulamentação em vigor (Patrimônio de Referência Exigido - PRE)**. No Brasil, a relação mínima exigida é dada pelo **fator F**, de acordo com a Resolução do CMN nº 3.490, de 29 de agosto de 2007, e Circular do BC nº 3.360, de 12 de setembro de 2007, devendo ser observados os seguintes valores:

a) **0,11 (onze centésimos)**, para as **instituições financeiras e as demais instituições autorizadas a funcionar pelo BC**, exceto cooperativas de crédito não filiadas a cooperativas centrais de crédito;

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Não restou evidenciado no Contrato a existência de cláusula penal, propriamente dita, como exigido no **inciso VII, do artigo 55, da Lei de Licitações**⁴. A **Cláusula Sétima, §§ 1º e 2º**, e **Cláusula Oitava, § 5º**, não cumprem a referida função, ressaltando-se que a redação dos dispositivos demonstra possível favorecimento à contratada;

O cálculo do índice é efetuado de acordo com a seguinte fórmula: **PR*100 / (PRE/fator F)**"

O **Relatório de Estabilidade Financeira** de março de **2014**, também disponibilizado pelo Banco Central, (http://www.bcb.gov.br/htms/estabilidade/2014_03/refP.pdf) esclarece que a partir de **outubro de 2013**, a relação mínima exigida passa a ser dada pela Resolução nº 4.193, de 2013, que define um calendário de convergência do fator "F", que deve ser: **11%** de **outubro de 2013** a **dezembro de 2015**; **9,875%** em **2016**; **9,25%** em **2017**; **8,625%** em **2018**; e **8%** a partir de **2019**.

⁴ **Art. 55.** São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
(...)

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

⁵ **CLÁUSULA SÉTIMA – DA REMUNERAÇÃO AO MUNICÍPIO**

Em razão dos termos ajustados no presente CONTRATO, a CAIXA repassará **ao MUNICÍPIO** pelo direito de exploração dos serviços objeto deste contrato, a importância total e líquida de **R\$ 2.500.000,00** (Dois Milhões e Quinhentos Mil Reais), em moeda corrente nacional, mediante crédito em conta corrente na CAIXA, indicada pelo MUNICÍPIO e/ou mediante pagamento a fornecedores indicados **pelo MUNICÍPIO**, conforme indicado: mês de vigência do contrato 01 (até 30 dias após assinatura); Desembolso em valor nominal: **R\$ 2.500.000,00**.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: O não cumprimento da obrigação na data prevista no parágrafo anterior sujeitará a CAIXA ao pagamento, **ao MUNICÍPIO**, de multa de 2% (dois por cento), atualização monetária de 1/30 (um trinta avos) por dia de atraso, calculada com base na taxa SELIC utilizando-se, para tanto, a taxa mensal vigente no dia do pagamento efetivo, além de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês ou fração.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Em qualquer hipótese, o pagamento referido constitui-se mero adiantamento, pela **CAIXA ao MUNICÍPIO**, do preço ora ajustado, devendo **o MUNICÍPIO** restituí-lo à **CAIXA**, devidamente atualizado pela variação da taxa SELIC e de forma proporcional ao tempo decorrido, na hipótese de rescisão contratual, além da multa prevista no parágrafo quinto da Cláusula Oitava deste instrumento.

⁶ **CLÁUSULA OITAVA – DA RESCISÃO**

Este **CONTRATO** é firmado em caráter irrevogável e irretratável, ressalvadas as hipóteses de rescisão previstas **artigos 77 e 78** e na forma dos **artigos 79 e 80**, todos da **Lei Federal nº 8.666/93**, as quais se aplicarão para ambas as partes, no que couber.

(...)

PARÁGRAFO QUINTO – Além da restituição de valores prevista no parágrafo segundo da Cláusula Sétima deste **CONTRATO**, a sua denúncia ou a sua rescisão imotivada ou motivada por razões diversas daquelas indicadas nesta cláusula, por iniciativa **do MUNICÍPIO**, implicará a aplicação, em favor da **CAIXA**, de uma multa em valor equivalente a 20% (vinte por cento) do valor atualizado da remuneração também prevista na Cláusula Sétima deste pacto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- O Contrato foi firmado em impresso da própria Caixa, em desacato não só ao **artigo 60, "caput", da Lei de Licitações⁷**, mas também ao princípio da supremacia do interesse público;

- A documentação referente ao processo foi encaminhada intempestivamente pela **Prefeitura**, em desatendimento ao prazo preceituado na **alínea I do artigo 7º das Instruções nº 02/2007**, vigentes à época.

Concluiu, a **Fiscalização**, pela **irregularidade da dispensa de licitação e do Contrato**.

O **Termo de Ciência e Notificação** assinado por todos os responsáveis pela assinatura do ajuste encontra-se a fls. 207.

Os interessados foram devidamente notificados para que se manifestassem sobre o apontado nos autos, conforme r. Despacho da lavra do Eminentíssimo Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, publicado no DOE de 19/05/10 (fl. 224).

Após o deferimento de prazo adicional (fl. 229 - DOE de 29/06/10), a Prefeitura, em resposta, encaminhou as alegações e documentos de fls. 230/255. Em suma, sustentou que:

- **Da suposta ausência do Índice de Basiléia:** O ano de 2008 foi marcado pelo início da crise econômico-financeira Mundial e a escolha da Caixa Econômica Federal pela Municipalidade de Batatais foi muito influenciada pelas notícias de expansão de crédito da instituição e seu bom índice de Basiléia, que em dezembro do referido exercício foi 20,6%, enquanto o mínimo exigido pelo Banco Central do Brasil é de 11%;

- **Da suposta infringência ao artigo 60 "caput" da Lei 8.666/93:**

O referido artigo objetivou coibir contratos verbais, uma vez que a ausência da forma escrita acarretaria a nulidade do ajuste. Todas as formalidades previstas no "caput" e parágrafo único do artigo 61 da Lei de Licitações⁸ foram observadas;

- **Da suposta ausência de proposta da contratada:** Não houve ausência de proposta. A avença foi celebrada pelo valor ofertado pela empresa, de R\$ 2.500.000,00;

- **Do preço compatível com o de mercado:** Foi efetuado levantamento de licitações com o mesmo objeto nas Municipalidades vizinhas, inclusive com

⁷ **Art. 60.** Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

⁸ **Art. 61.** Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



outras Instituições Financeiras, e os preços informados eram compatíveis com o proposto pela Contratada;

- A redação da **Cláusula sétima** do **Contrato** não pode ser vista como favorável à Contratada (a “CAIXA repassará ao MUNICÍPIO pelo direito de exploração dos serviços objeto deste contrato, a importância total e líquida de R\$ 2.500.000,00”);

- **Da suposta ausência de cláusula de multa:** O **parágrafo primeiro da Cláusula Sétima** do **Contrato** dispõe sobre a multa: “O não cumprimento da obrigação na data prevista no parágrafo anterior sujeitará a CAIXA ao pagamento, ao MUNICÍPIO, de multa de 2% (dois por cento), atualização monetária de 1/30 (um trinta avos) por dia de atraso [...]”;

- **Da dispensa licitatória com fulcro no artigo 24, inciso V da Lei de Licitações:** 1- Após encerramento do segundo processo de seleção a Prefeitura foi contatada pela direção da Caixa Econômica Federal, por meio de sua agência local, que demonstrou interesse em gerir a folha de pagamento e outras contas da Municipalidade, pelo prazo de 60 meses, oferecendo como contraprestação pela exploração desses serviços, pagamento no montante de R\$ 2.500.000,00; 2- A realização de um terceiro certame acarretaria custo excessivo e desnecessário à Administração e provavelmente teria como licitante interessada apenas a Caixa Econômica Federal. Assim, por questão de economicidade e também de agilidade a Administração optou por efetuar a contratação direta da instituição em tela, que detém inquestionável reputação ético-profissional.

As Assessorias Técnicas de ATJ, quanto aos aspectos econômico-financeiros e jurídicos, manifestaram-se pela irregularidade da matéria, posicionamento acompanhado pela Chefia de ATJ.

Ressalto que os presentes autos foram encaminhados a este Gabinete pela SDG, em face das orientações traçadas no TC-A-27.425/026/07.

É o relatório.

GCCCM-17



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO DE 15/04/2014 -

ITEM Nº 093

- Processo:** TC-1627/006/09
Contratante: Prefeitura Municipal da Estância Turística de Batatais.
Contratada: Caixa Econômica Federal.
Objeto: Centralização e processamento de créditos provenientes de 100% (cem por cento) da folha de pagamento gerada pelo município que hoje representam 1268 servidores, lançados em contas correntes individuais do funcionalismo público na caixa, abrangendo servidores ativos e inativos, pensionistas e estagiários, ou seja, qualquer pessoa que mantenha ou venha a manter vínculo de remuneração com o Município, seja recebendo vencimento, salário, subsídio ou proventos e pensões, denominados, doravante, para efeito do instrumento, creditados, em contrapartida da **efetivação de débito na conta corrente do Município.**
- Em exame:**
- **Dispensa de Licitação** (artigo 24, V, da Lei nº 8666/93);
 - **Contrato s/nº** (fls. 106/109), firmado em **26/11/08**, no valor total de **R\$ 2.500.000,00**, pelo prazo de **60 (sessenta) meses.**
- Responsável pela ratificação da dispensa de licitação:** Sr. José Luis Romagnoli (Prefeito Municipal à época).
- Responsáveis pela assinatura do Contrato:** Sr. José Luis Romagnoli (Prefeito Municipal à época), Sr. Paulo Duarte de Freitas Lins (Superintendente Regional da Caixa Econômica Federal) e Srª Cleusa Aparecida Charelli da Silva (Gerente Geral da Agência Batatais da Caixa Econômica Federal).
- Atual Prefeito Municipal de Batatais:** Sr. Eduardo Oliveira.
- Advogados:** - *Dr. Francisco Antonio Miranda Rodriguez (OAB/SP nº 113.591), Dr. Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Drª Flávia Maria Palavéri Machado (OAB/SP nº 137.889) e Outros.*
- Instrução:** UR-06 Ribeirão Preto

Voto

Ressalte-se, de início, em relação à demonstração do atendimento do **índice de Basiléia** pela Contratada, que todas as instituições financeiras da espécie, autorizadas a funcionar pelo **Banco Central do Brasil**, devem, segundo as normas vigentes, comprovar o índice mínimo de **11%**.

Destarte, consta do endereço do **Banco Central** na internet que a **Caixa Econômica Federal** em dezembro de **2007** apresentou o percentual de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



28,88%⁹, confirmando-se que em dezembro de **2008** foi de **20,63%**¹⁰. Dessa forma, a questão pode ser considerada superada.

Em relação à elaboração do instrumento contratual em impresso da própria Caixa pressupõe-se que decorreu da utilização de minuta padrão de contrato da instituição, o que poderia ser relevado se ausentes disposições inadequadas.

Ocorre que no caso não há como considerar esclarecido o apontamento da **Fiscalização** pertinente à existência de certo desequilíbrio em relação às penalidades impostas a cada uma das partes por descumprimento de disposições contratuais.

Assim, o **Parágrafo Segundo da Cláusula Sétima** e o **Parágrafo Quinto da Cláusula Oitava – Da Rescisão** impõem ao Município, quando, **por sua iniciativa**, houver a denúncia ou rescisão **imotivada ou motivada** do Contrato **por razões diversas daquelas indicadas na Cláusula Oitava**, multa de **20% (vinte por cento)** do valor atualizado da remuneração prevista na **Cláusula Sétima**, não se constatando a mesma previsão ou penalidades equivalentes no caso de encerramento do ajuste por iniciativa da **Caixa Econômica Federal**.

Também não justificada a dispensa de licitação.

A **Prefeitura** declara que após receber a proposta da **Caixa Econômica Federal (R\$ 2.500.000,00)** efetuou pesquisa sobre os preços praticados em licitações de mesmo objeto realizadas nas Municipalidades vizinhas, inclusive com outras instituições financeiras, chegando à conclusão da compatibilidade do montante ofertado.

Portanto, depreende-se que foi identificado o patamar aceitável de oferta mínima pelo direito de exploração dos serviços e demonstrada a inadequação dos valores consignados nos dois certames realizados (**R\$ 5.000.000,00** e **R\$ 3.500.000,00**), comprovando-se, ainda, a existência de outras instituições aptas e possivelmente interessadas em participar de uma seleção pública.

Destarte, conclui-se que a Origem, não observando as normas regentes da matéria, deixou de providenciar nova licitação, restando não caracterizada a hipótese legal autorizadora de uma contratação direta.

⁹ <http://www4.bcb.gov.br/fis/TOP50/port/Top502007120P.asp>

¹⁰ <http://www4.bcb.gov.br/fis/TOP50/port/Top502008120P.asp>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O encaminhamento intempestivo da documentação referente à matéria, que poderia ser relevado se outro fosse o panorama processual, vem, no caso concreto, reforçar a irregularidade dos procedimentos realizados.

Pelo exposto, voto no sentido da **irregularidade** da **Dispensa de Licitação** e do **Contrato** celebrado, acionando os **incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93**, fixando o prazo de 60 (sessenta) dias, contados do decurso do prazo recursal, para que o **atual Prefeito Municipal de Batatais** apresente a este Tribunal as providências adotadas em decorrência do ora decidido.

Aplico ao **Sr. José Luis Romagnoli, ex-Prefeito Municipal**, responsável pela ratificação da dispensa de licitação e assinatura do Contrato, **multa de 200 (duzentas) UFESP's**, com fulcro no **artigo 104, item II**, da aludida Lei Complementar (ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar), fixando o prazo de **60 (sessenta) dias**, contados da expiração do prazo recursal, para a apresentação da guia de recolhimento, sob pena de inscrição do débito em dívida ativa.

Transcorrido o prazo recursal, bem como aquele fixado para a adoção das medidas cabíveis, remetam-se cópias das peças dos autos ao **Ministério Público do Estado de São Paulo**, para as providências de sua alçada.