



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



12-03-13

SEB

=====  
77 TC-030086/026/08

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Uchoa.

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

**Autoridade que Dispensou a Licitação e que firmou os Instrumentos:**  
Marco Antonio de Lourenço (Prefeito).

**Objeto:** Prestação de serviços bancários relacionados à folha de pagamento de servidores públicos municipais.

**Em Julgamento:** Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 14-12-07. Valor – R\$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, publicada no D.O.E. de 02-09-10.

=====  
**1. RELATÓRIO**

**1.1** Tratam os autos do contrato s/nº (fls. 39/45), de 14-12-07 (extrato publicado em 20-12-07, fl. 46), firmado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE UCHOA** e o **BANCO NOSSA CAIXA S.A.**, atualmente **BANCO DO BRASIL S.A.**, objetivando a prestação de serviços bancários, em caráter de exclusividade consistente em (a) centralização de toda movimentação financeira do Município; (b) processamento e pagamento da folha de pagamento da totalidade dos funcionários públicos municipais ativos; (c) realização de consignação em folha de pagamento de empréstimos a serem concedidos aos funcionários públicos municipais ativos, de acordo com convênio específico para essa finalidade e (d) efetivação de pagamentos aos fornecedores do Município, correntistas do banco por conta e ordem do Município, pelo prazo de 60 meses a contar do primeiro dia útil após a assinatura e valor estimado de R\$ 500.000,00.

Os autos foram formados em razão do Ofício nº 217/08, da Promotoria de Justiça Cível de São José do Rio Preto (fls. 1-B/25), que comunicou a instauração do Inquérito Civil nº 97/2008, visando apurar possíveis irregularidades no tocante à venda da folha de pagamento da



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



Prefeitura Municipal de Uchoa ao então Banco Nossa Caixa S.A., sem a realização de certame licitatório.

**1.2** A contratação se fez mediante **dispensa de licitação**, fundamentada no artigo 24, VIII, da Lei nº 8.666/93<sup>1</sup>.

**1.3** As partes se deram por cientes da remessa do instrumento contratual a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do processo por meio de publicações na imprensa oficial (fl. 31).

**1.4** A **Fiscalização** (fls. 49/51) conclui pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato por entender que a instituição financeira contratada é sociedade de economia mista e pessoa jurídica de direito privado e, como tal, não poderia ser considerada como órgão integrante da Administração Pública. Portanto, a licitação seria obrigatória.

Além disso, não foi efetuada pesquisa de mercado a fim de assegurar à Administração a escolha da proposta mais vantajosa, no caso, a maior oferta.

O **Diretor Técnico** da UR-8 (fl. 52) ratificou o entendimento exposto.

**1.5** A **Assessoria Técnica**, sob o enfoque jurídico (fls. 57/58), opinou pela legalidade dos atos, entendendo que a dispensa de licitação nos moldes do artigo 24, VIII, da Lei de Licitações apresenta-se perfeitamente correta, uma vez que o Banco Nossa Caixa S.A. integra a Administração Pública indireta e por se tratar de uma instituição bancária oficial.

Já a **Chefia** do Órgão (fl. 59) considerando que as questões suscitadas poderiam prejudicar a análise favorável do procedimento, em especial, quanto ao preço, propôs abertura de prazo para defesa das

---

<sup>1</sup> "Artigo 24 - 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 nº 8.883, de 1994)."



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



partes interessadas.

**1.6** A D. **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 61/62) considerando a existência de precedentes de irregularidade em contratação da espécie (TC-1222/009/08<sup>2</sup> e TC-23469/026/06<sup>3</sup>), corroborou a proposta de abertura de prazo aos interessados.

**1.7** À vista dessas manifestações, o e. então CONSELHEIRO RELATOR assinou às partes o prazo comum de 30 dias (fl. 63), nos termos e para os fins previstos no artigo 2º, XIII, da Lei Complementar estadual nº 709/93.

**1.8** O ex-Prefeito (fls. 65/67) rebateu os pontos questionados pela fiscalização, arguindo, em síntese, que o parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 não exige sempre a justificativa de preço, mas apenas quando couber.

No caso, era *“impossível efetuar a pesquisa de preços, pois à época existia somente um banco estatal no Estado de São Paulo e este banco era a Nossa Caixa S/A”*.

Acrescentou que a contratação era a mais recomendada por se tratar de instituição bancária oficial estadual e o preço era compatível com o praticado no mercado. Ressaltou que na contratação pelos entes públicos dos serviços bancários junto a instituições financeiras, não se aplica à espécie o inciso VIII do artigo 24 da Lei de Licitações, isso porque, consoante ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho, a dispensa *“só alcança a hipótese em que a pessoa administrativa é da mesma órbita federativa do ente de direito público, mas não se aplica a pessoas de esferas diversas”*.

**1.9** A **Assessoria Técnica** (fl. 71) entendeu que as justificativas apresentadas corroboraram o entendimento a respeito da legalidade da contratação direta e ratificou sua manifestação anterior.

Sua ilustre **Chefia** (fl. 72), no entanto, considerou que as

---

<sup>2</sup> 1ª Câmara, sessão de 14-06-10, Relator e. CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO.

<sup>3</sup> 2ª Câmara, sessão de 08-04-08, Relator e. CONSELHEIRO ROBSON MARINHO.  
O e. Tribunal Pleno, na sessão de 15-07-09, negou provimento ao recurso ordinário interposto e manteve a decisão recorrida. Relator e. CONSELHEIRO CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA.



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



justificativas não respaldam o ato examinado. A demonstração da compatibilidade do preço é condição que dá eficácia aos atos em exame, sendo que sua ausência denota prejuízo ao erário e compromete o juízo favorável do procedimento. Opinou pela irregularidade da matéria.

**1.10** A D. **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 73/77) noticiou que, à época da contratação, existiam no Município quatro bancos, sendo dois oficiais e dois privados. Portanto, outra instituição, oficial ou privada, estava apta a disputar o processamento da folha de pagamento e a prestar os serviços contratados.

Acrescentou que a realização de licitação, tanto para o processamento da folha de pagamento dos servidores, com possibilidade de participação de instituições privadas, quanto para os demais serviços, é medida impositiva por determinação constitucional com reafirmação pelo e. Supremo Tribunal Federal e também pelo e. Tribunal Pleno desta Casa no TC-34102/026/05<sup>4</sup>.

Nesse sentido, destacou recente voto proferido pela eminente CONSELHEIRA RELATORA CRISTIANA DE CASTRO MORAES, no TC-921/006/08, acolhido pelo e. Plenário, na sessão de 19-09-12, que negou provimento a recurso ordinário interposto pela Prefeitura Municipal de Sertãozinho, em contratação da espécie.

Nesse contexto, manifestou-se pela irregularidade da dispensa e do contrato, com proposta de aplicação de multa e envio de cópia dos autos ao DD. Ministério Público do Estado.

## **2. VOTO**

**2.1** A matéria apreciada nestes autos não é nova. As reiteradas decisões desta Corte sobre o assunto indicam que a questão está pacificada no sentido de que a contratação de bancos oficiais só poderá ser feita sem a realização do competente processo licitatório quando o

---

<sup>4</sup> Sessão de 30-11-05, Relator e. CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA.

Na sessão de 22-02-06, o e. Colegiado deu provimento parcial ao pedido de reconsideração interposto, reformando o. v. acórdão combatido, ajustando a jurisprudência desta Corte ao entendimento do STF.



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



objeto pretendido se encaixar no conceito de disponibilidade de caixa, por força do artigo 164, § 3º<sup>5</sup>, da Constituição da República.

De acordo com o entendimento majoritário do e. Supremo Tribunal Federal, são considerados como disponibilidade de caixa “os valores pecuniários de propriedade do ente da Federação”, o que excluiu, necessariamente, o pagamento de despesa com pessoal, conforme se pode verificar da ementa do v. prolatado no Rcl-AgR 3872, *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.

Assim, a partir da consolidação desse entendimento pelo STF, esta Corte passou a não mais admitir a dispensa de licitação para contratações 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-903/013/08, acolhido por esta C. 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 22-02-06, quando da apreciação do TC-34102/026/05<sup>6</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>7</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*

<sup>5</sup> “Artigo 164 – (...)”

§ 3º - 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.

<sup>6</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>7</sup> STF, Pleno, sessão de 14-12-05, Relator E. Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 12-05-06.



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



*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>8</sup>, TC-1013/003/05<sup>9</sup> e 37317/026/05<sup>10</sup>, dentre outros.*

*(...)*

*A matéria muito se assemelha ao caso abrigado no TC-961/006/08<sup>11</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 de aspectos, a decisão de primeiro grau.”*

**2.2** Neste caso concreto, a exemplo do ocorrido no precedente transcrito, além da movimentação financeira de recursos do Município, o objeto envolve a prestação de serviços de processamento e pagamento da folha de pagamento da totalidade dos servidores municipais ativos e realização de empréstimos a servidores com consignação em folha, mediante acordo específico para essa finalidade, que não se encaixam no conceito de disponibilidade de caixa de que trata o artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, sendo, pois, passíveis, de ser licitados.

A D. **Secretaria-Diretoria Geral**, a esse respeito, demonstrou que á época da celebração do ajuste existiam quatro instituições financeiras instaladas no Município, o que reforça o entendimento da obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório.

Acresça-se ao aduzido, o fato de que não restou devidamente comprovada a compatibilidade do preço contratado com os praticados pelo mercado, exigência presente no dispositivo legal invocado pela Prefeitura para a dispensa de licitação efetuada.

---

<sup>8</sup> Pleno, sessão de 22-02-06, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

<sup>9</sup> Pleno, sessão de 12-07-06, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

<sup>10</sup> Pleno, sessão de 20-08-08, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

<sup>11</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**



Portanto, além da afronta ao artigo 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, foram violados o artigo 37, XXI, da Constituição Federal e o artigo 2º, *caput*, da Lei Geral citada, porque houve ofensa ao dever de licitar.

**2.3** Diante do exposto, julgo **irregulares** a dispensa de licitação e o contrato em exame, bem como ilegais as despesas decorrentes.

Determino as providências mencionadas no artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar estadual n. 709/93, ciente este Tribunal, em 60 dias, das providências adotadas.

Sala das Sessões, 12 de março de 2013.

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