



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 30.07.14

ITEM Nº 024

TC-001004/004/08

Recorrente (s): Mário Bulgareli - Prefeito Municipal de Marília à época e Banco do Brasil S/A.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Marília e Banco do Brasil S/A, objetivando a prestação de serviços de pagamento de vencimentos, subsídios, salários, proventos, aposentadorias, pensões e similares dos servidores da Administração Pública Municipal Direta.

Responsável (is): Mário Bulgareli (Prefeito à época) e Carlos Umberto Garrossino (Secretário da Administração).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares a dispensa de licitação e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando com fundamento no artigo 104, inciso II, da mencionada Lei Complementar, multa ao responsável pelo Executivo Municipal a época, no valor correspondente a 200 UFESP's. Acórdão publicado no D.O.E. de 27-11-10.

Advogado (s): Fátima Albieri, Luis Carlos Pfeifer, Marco Antonio Martins Ramos, Flávio Craveiro Figueiredo Gomes, Gilmar Geraldo Barbosa Carneiro, Acelma Cristina Silva e outros.

Acompanha (m): Expediente(s): TC-014570/026/12 e TC-037813/026/12.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

Em exame, **recursos ordinários** interpostos pela Prefeitura Municipal de Marília e pelo Banco do Brasil S/A, contra decisão proferida pela C.Segunda Câmara¹, que, em sessão de 19 de outubro de 2010, julgou irregulares a dispensa de licitação (inciso VIII, do art.24, da Lei nº 8666/93) e o decorrente contrato firmado entre a Prefeitura e a referida Instituição Financeira, objetivando a prestação de serviços de pagamento de vencimentos, subsídios, salários, proventos, aposentadorias, pensões e similares dos servidores da Administração Pública Municipal Direta.

Naquela ocasião, também foi aplicada multa ao responsável, Sr.Mário Bulgareli, no valor correspondente a 200 UFESP's (duzentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), com base no inciso II, do artigo 104, da Lei Orgânica.

¹ A C.Segunda Câmara, em sessão de 19 de outubro de 2010, estava composta pelos Substitutos de Conselheiros Olavo Silva Júnior (Relator) e Sérgio Ciquera Rossi e pelo Conselheiro Robson Marinho (Presidente em exercício).



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



Ensejaram a decisão a **não caracterização da contratação direta efetuada** entre a Prefeitura e o Banco do Brasil S/A tendo em vista o posicionamento do Supremo Tribunal Federal no Agravo Regimental nº 3872 (deliberou, no caso de pagamento de folha de servidores, pela aceitabilidade de licitações que admitam a participação de instituições financeiras privadas) e o **preço pactuado**, que não restou demonstrado ser o mais vantajoso à Administração, envolvendo a questão da não repetição da licitação anteriormente realizada.

Em suas razões, a **Prefeitura de Marília**, por meio de seu ex-Prefeito, **Sr.Mário Bulgareli**, informou que, visando a contratação de serviços referentes à folha de pagamento de funcionários, promoveu a concorrência nº 01/2008, sendo, inclusive, realizadas cotações com vários bancos não oficiais, estabelecidos em outras cidades, chegando-se a estimativa de R\$ 20.000.000 (vinte milhões de reais) como valor mínimo a ser ofertado pelos interessados, fixado no subitem 8.3 do edital. Contudo, apesar de garantidas a divulgação e a transparência do certame, nenhuma instituição financeira demonstrou interesse em participar da licitação, a qual resultou deserta e foi posteriormente revogada.

Mencionou que, diante disso, e da necessidade de contratar tais serviços, a Prefeitura consultou a Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM acerca da viabilidade do ajuste direto com o Banco do Brasil para a prestação do objeto pretendido, tendo esta concluído pela regularidade do procedimento, motivo pelo qual, em 28 de março de 2008, foi celebrada a contratação ora questionada.

Salientou que o contrato em exame preenche todos os requisitos exigidos no inciso VIII, do artigo 24, da Lei de Licitações, quais sejam: a contratante é pessoa jurídica de direito público interno; o Banco do Brasil tem como uma das suas atribuições específicas fornecer os serviços desejados, tendo sido criado anteriormente à entrada em vigor da Lei nº 8666/93; e a compatibilidade do preço contratado com aquele praticado no mercado.

Ressaltou que o ajuste direto foi efetuado com critérios, sendo consultadas 3 (três) instituições oficiais para encaminhar proposta de preços (Banco do Brasil S/A, Banco Nossa Caixa S/A e Caixa Econômica S/A), resultando no valor mais vantajoso à Administração apresentado pelo Banco do Brasil.

Comentou que só o fato da Prefeitura estancar o pagamento de R\$ 0,80 (oitenta centavos), por crédito efetuado, que vinha realizando à instituição financeira até então contratada (Banco Santander), leva à conclusão de que houve enorme vantagem ao erário advinda da contratação direta efetuada.



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



Ponderou que a cotação realizada na concorrência anteriormente promovida pela Prefeitura, na ordem de R\$ 20.000.000,00, (vinte milhões de reais), cujo valor restou consignado no subitem editalício 8.3 como o mínimo de proposta, além de ter sido realizada entre empresas privadas de outras cidades, verificou-se, posteriormente, que os valores ali apurados estavam muito acima da realidade do mercado local, tanto que nenhuma instituição financeira demonstrou qualquer interesse em prestar os serviços pelos preços ali fixados.

Ao final, requereu a exclusão da multa imposta ao responsável ou pelo menos a sua redução em virtude da inexistência de prejuízos ou danos ao erário gerados pela conduta adotada.

Quanto ao **Banco do Brasil S.A**, sustentou, em linhas gerais, que:

-não há dúvida de que a hipótese de contratação prevista no inciso VIII, do artigo 24, da Lei de licitações, autoriza os Estados, Municípios, Distrito Federal e a União, bem como as suas respectivas Autarquias a contratar diretamente com o Banco do Brasil, instituição financeira oficial;

-existem precedentes nesta Corte que julgaram regulares contratações diretas com o Banco do Brasil, cujos objetos tratavam de serviços análogos aos presentes (TC's - 027298/026/02, 020273/026/06 e 023616/026/06);

-o valor de R\$20.000.000,00 (vinte milhões de reais) fixado como o mínimo a ser apresentado nas propostas das licitantes na concorrência nº 01/2008, anteriormente realizada pela Prefeitura, estava muito além daquele praticado no mercado, à época, tanto que a licitação não contou com a participação de quaisquer interessadas, resultando deserta. Já, o valor contratado diretamente com o Banco do Brasil, no importe de R\$12.000.000,00 (doze milhões de reais) estava perfeitamente compatível com o preço médio do mercado, à época;

-em que pese a decisão recorrida ter considerado o porte do Município para concluir que outras instituições financeiras poderiam ter interesse na contratação, desconsiderou que o valor pago apenas pela folha de pagamento dos servidores, sem abarcar as disponibilidades de caixa, foi substancial, pois o valor de R\$12.000.000,00 (doze milhões de reais) superou a quantia recebida por outros entes públicos em contratos da espécie; e

-restou patente no contrato que não seriam cobradas tarifas dos servidores municipais, e, principalmente, que os pagamentos dos servidores não implicariam em nenhum custo para a Municipalidade. Assim, conclui-se as vantagens advindas da contratação com o Banco do Brasil, na forma realizada pela Prefeitura, por meio de dispensa de licitação.



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



Acompanham, ainda, os autos, expedientes formulados pelo Excelentíssimo Procurador – Geral de Justiça (TC's – 014570/026/12 e 037813/026/12), Dr.Márcio Fernando Elias Rosa, por meio dos quais encaminhou ofícios subscritos pela Promotoria de Justiça de Marília, solicitando notícias acerca da contratação em exame, para instrução de inquérito civil.

Após análise de ambos os recursos, Assessoria Técnica de ATJ, da área Econômica, em preliminar, manifestou-se pelo conhecimento dos mesmos. Entretanto, no mérito, entendendo não demonstrada nos autos a compatibilidade do preço pactuado com aquele de mercado, opinou pelo não provimento das peças recursais.

Assessoria Técnica de ATJ, da área Jurídica, e respectiva Chefia, também opinaram pelo desprovimento dos recursos.

Nessa mesma linha, foi a conclusão expendida pela SDG.

Segundo SDG, ao contratar o Banco do Brasil, sem prévia seleção, a Administração contrariou o inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal, bem como o artigo 3º, da Lei nº 8666/93. “Não bastasse isto, a própria defesa reconhece que o valor de R\$20.000.000,00, estabelecido na Concorrência nº 01/08 (deserta), estava muito acima dos valores praticados no mercado, situação que reforça o entendimento traçado no r.voto condutor, no sentido de que ao valor estabelecido na contratação direta, 40% inferior ao estimado na licitação, poderiam acorrer outras instituições financeiras caso tivessem conhecimento de tal oferta.”

Ainda, em 25 de julho pretérito, o Banco do Brasil S/A, por meio de seu advogado, Dr.Heitor Carlos Pellegrini Junior, apresentou memorial (expediente – TC: 28103/026/14), que determinei fosse juntado aos autos, cujo teor repisa as alegações recursais já anteriormente ofertadas.

É o relatório.



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



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 30/07/2014 **ITEM Nº 024**

PROCESSO: TC – 001004/004/08

CONTRATANTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE MARÍLIA

CONTRATADO: BANCO DO BRASIL S/A

OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CENTRALIZAÇÃO E PROCESSAMENTO DE CRÉDITOS PROVENIENTES DA FOLHA DE PAGAMENTO GERADA PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE MARÍLIA, LANÇADOS EM CONTAS DO FUNCIONALISMO PÚBLICO NO BANCO, ABRANGENDO SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS, PENSIONISTAS E ESTAGIÁRIOS, OU SEJA, QUALQUER PESSOA QUE MANTENHA VÍNCULO DE REMUNERAÇÃO COM A INSTITUIÇÃO ACIMA ELENCADE, SEJA RECEBENDO VENCIMENTO, SALÁRIO, SUBSÍDIO OU PROVENTOS E PENSÕES, DENOMINADOS, DORAVANTE, PARA EFEITO DESTE INSTRUMENTO, CREDITADOS, EM CONTRAPARTIDA DA EFETIVAÇÃO DE DÉBITO NA CONTA CORRENTE DA PREFEITURA NA FORMA DOS CONTRATOS ESPECÍFICOS FORMALIZADOS

LICITAÇÃO: DISPENSADA, COM BASE NO ARTIGO 24, INCISO VIII, DA LEI Nº 8666/93, JULGADA IRREGULAR PELA C.SEGUNDA CÂMARA, EM SESSÃO DATADA DE 19 DE OUTUBRO DE 2010, CONFORME DECISÃO DE FLS.352

CONTRATO Nº 910/08: FLS.84/92 –DATA- 28/03/08
VALOR – R\$12.000.000,00 – PRAZO – 60 (SESSENTA) MESES, JULGADO IRREGULAR PELA C.SEGUNDA CÂMARA, EM SESSÃO DATADA DE 19 DE OUTUBRO DE 2010,CONFORME DECISÃO DE FLS.352



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



**RESPONSÁVEIS
QUE FIRMARAM
O INSTRUMENTO**

**PELA CONTRATANTE: MÁRIO BULGARELI
EX-PREFEITO
CARLOS UMBERTO GARROSSINO
SECRETÁRIO MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO**

PELA CONTRATADA: GYOWANI STOCCO

**ADVOGADOS: DR. LUIS CARLOS PFEIFER
(OAB/SP Nº 60.128)
DRA. FÁTIMA ALBIERI
(OAB/SP Nº 113.981)
DR.MARCO ANTONIO MARTINS RAMOS
(OAB/SP Nº 108.786) E OUTROS (cf.procuração de
fls.446)
DR.HEITOR CARLOS PELLEGRINI JUNIOR
(OAB/SP Nº 164.025)
DR.FLÁVIO CRAVEIRO FIGUEIREDO GOMES
(OAB/SP Nº 256.559) E OUTROS (cf.procurações de
fls.460 e 461)**

**EM EXAME: RECURSOS ORDINÁRIOS INTERPOSTOS PELA
PREFEITURA DE MARÍLIA, POR MEIO DE SEU EX-
PREFEITO, SR.MÁRIO BULGARELI (FLS.376/387), E
PELO BANCO DO BRASIL S/A (FLS.447/459),
CONTRA DECISÃO PROFERIDA PELA C.SEGUNDA
CÂMARA, QUE, EM SESSÃO DE 19 DE OUTUBRO
DE 2010, JULGOU IRREGULARES A DISPENSA DE
LICITAÇÃO E O DECORRENTE CONTRATO, BEM
COMO APLICOU MULTA AO EX-PREFEITO, NO
VALOR CORRESPONDENTE A 200 UFESP'S**

**ACOMPANHAM: EXPEDIENTE TC – 014570/026/12 (FORMULADO
PELO EXCELENTÍSSIMO PROCURADOR – GERAL
DE JUSTIÇA, DR.MÁRCIO FERNANDO ELIAS ROSA,
POR MEIO DO QUAL ENCAMINHA OFÍCIO
SUBSCRITO PELO DD.PROMOTOR DE JUSTIÇA
SUBSTITUTO EM EXERCÍCIO NA 9ª PROMOTORIA
DE JUSTIÇA DE MARÍLIA, DR. ANDERSON DE
CASTRO OGRIZIO, ONDE SOLICITA
INFORMAÇÕES ACERCA DA CONTRATAÇÃO EM
APREÇO, VISANDO INSTRUÇÃO DE INQUÉRITO
CIVIL)**



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



EXPEDIENTE TC - 037813/026/12 (FORMULADO PELO EXCELENTÍSSIMO PROCURADOR – GERAL DE JUSTIÇA, DR.MÁRCIO FERNANDO ELIAS ROSA, POR MEIO DO QUAL ENCAMINHA OFÍCIO SUBSCRITO PELO DD.PROMOTOR DE JUSTIÇA DA 9º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE MARÍLIA, DR.ORIEL DA ROCHA QUEIROZ, ONDE SOLICITA INFORMAÇÕES ACERCA DA CONTRAÇÃO EM APREÇO, VISANDO INSTRUÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL)

EM PRELIMINAR:

Recursos em termos, deles conheço.

A Prefeitura de Marília, por meio de seu ex-Prefeito, bem como o Banco do Brasil S/A, na qualidade de terceiro interessado, são partes legítimas para interpor recurso junto a esta Corte.

Por outro lado, ambas as peças foram apresentadas tempestivamente nesta Casa, vale dizer, dentro do prazo de 15 (quinze) dias, previsto no artigo 57, da Lei Orgânica (Acórdão publicado na imprensa oficial em 27 de novembro de 2010 – fls.374, e recursos protocolados neste Tribunal em 1º de dezembro de 2010 – fls.376 e em 9 de dezembro do mesmo – fls.447).

NO MÉRITO:

Entendo que os argumentos apresentados por ambos os recorrentes não justificam a contratação direta realizada, com base no dispositivo legal invocado (inciso VIII², do artigo 24, da Lei nº 8666/93).

² "Art.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."



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



No caso, o objeto do contrato, envolvendo prestação de serviços referentes à folha de pagamento dos servidores do Município de Marília, ensejava, sem sombra de dúvida, a realização de prévio procedimento licitatório, do qual poderiam participar, tanto instituições financeiras oficiais, como privadas, segundo deliberação do Supremo Tribunal Federal no Agravo Regimental nº 3872 (considerou não se incluírem nas disponibilidades de caixa os recursos provenientes da Administração Pública relativos à remunerações e salários de seus servidores - publicado em 12 de maio de 2006).

Inclusive, nesse sentido, a jurisprudência desta Corte, à exemplo dos julgados desfavoráveis proferidos em situações de dispensa análogas à presente, à exemplo dos TC's: 003730/003/07 (Sessão da C.Segunda Câmara de 4/08/09 – Relator Conselheiro Renato Martins Costa); 001800/011/07 (Sessão da C.Segunda Câmara de 12/05/09 – Relator Conselheiro Fulvio Julião Biazi); 023469/026/06 (Sessão do E.Plenário de 15/07/09 – Relator Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga); 000921/006/08 (Sessão do E.Plenário de 12/09/12 – Relator Eduardo Bittencourt Carvalho); e 000577/013/09 (Sessão da C.Primeira Câmara de 9/10/12 – por mim relatado).

Não bastasse, existe, também, a questão da não comprovação das vantagens econômicas advindas da contratação direta efetuada, a qual está relacionada à falta de justificativas convincentes para a não repetição da licitação anteriormente realizada pela Administração.

A respeito, vale lembrar que a Prefeitura antes da celebração do presente ajuste promoveu a concorrência nº 01/08, para os mesmos serviços, sendo estipulado no subitem 8.3³ de seu edital que o valor inicial mínimo a ser ofertado pelas licitantes corresponderia a R\$20.000.000,00 (vinte milhões de reais).Contudo, não acorreu quaisquer interessadas à licitação, resultando esta deserta, e, posteriormente, revogada.

Sucede que, a Prefeitura não explicou satisfatoriamente nos autos os motivos pelos quais não repetiu a licitação, conforme exigência prevista no inciso V, do artigo 24⁴, da Lei de Regência, optando por contratar

³ " 8 DO JULGAMENTO

.....
.....
8.3 O VALOR INICIAL A SER OFERTADO PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS INTERESSADAS EM PARTICIPAR DO PROCESSO LICITATÓRIO SERÁ DE NO MÍNIMO R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais)."

⁴ "Art.24 -

.....
.....
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



diretamente o Banco do Brasil, pelo valor de R\$12.000.000,00 (doze milhões de reais), ou seja, preço 40% (quarenta por cento) inferior ao estimado na concorrência.

Sobre o assunto, não prosperam as alegações ofertadas pelos recorrentes de que os preços cotados na licitação estavam acima daqueles praticados no mercado, eis que esta imprecisa avaliação, segundo informam os próprios recorrentes, demonstra o processamento inadequado da concorrência anterior. Ademais, caso este valor mínimo a ser apresentado pelos licitantes tivesse sido fixado com preço inferior ao que foi, provavelmente, a licitação contaria com várias instituições financeiras interessadas em dela participar, implicando em resultados mais vantajosos à Administração.

Por fim, quanto às decisões favoráveis citadas pelo Banco do Brasil S/A, nos autos dos TC's: 023616/026/06 (Sessão da C.Primeira Câmara de 24/06/08 – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues); 027298/026/02 (Sessão da C.Primeira Câmara de 25/03/03 – Relator Conselheiro Robson Marinho); e 020273/026/06 (Sessão da C.Primeira Câmara de 17/10/06 – Relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho), que, no seu entender, inseriam dispensas licitatórias similares à presente, mister ressaltar que os contratos neles tratados foram celebrados em datas anteriores à do ajuste em apreço, época em que este Tribunal ainda não tinha posição firmada a respeito do assunto.

Nessas condições, permanecendo inalteradas a afronta ao inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal, e a questão do preço pactuado, voto pelo desprovimento de ambos os recursos, para o fim de se manter inalterada a decisão proferida pela C.Segunda Câmara, que julgou irregulares a dispensa de licitação (inciso VIII, do art.24, da Lei nº 8666/93) e o decorrente contrato, e, ainda, aplicou multa ao ex-Prefeito de Marília, Sr.Mário Bulgareli, no valor correspondente a 200 UFESP's (duzentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo).

Dê-se ciência do decidido ao DD.Subscritor dos expedientes TC's – 014570/026/12 e 037813/026/12.