



**PROCESSO Nº** : 20224-0/2011  
**UNIDADE GESTORA** : SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO  
DE MATO GROSSO (SAD)  
**GESTOR** : CÉSAR ROBERTO ZÍLIO  
**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO INTERNA  
**RELATOR ORIGINÁRIO** CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

**EMENTA:**

*Representação Interna. Contratação de instituição financeira mediante dispensa de licitação, para prestação de serviços financeiros distintos de depósito de disponibilidade de caixa. Aplicação de multa. Determinação ao gestor para realizar licitação.*

**PARECER Nº 1539/2012**

**I – DO RELATÓRIO**

01. Tratam os autos de representação interna proposta pela Secretaria de Controle Externo em face de irregularidade constante na Dispensa de Licitação nº 038/2011/SAD, que resultou na contratação do Banco do Brasil para efetuar o processamento de créditos provenientes da folha de pagamento gerada pelo Estado de Mato Grosso.



02. Em Relatório Preliminar (fls. 192/213), o Auditor Público Externo concluiu pela instauração de representação interna, bem como pela notificação do gestor para apresentar defesa referente às irregularidades encontradas na Dispensa de Licitação nº 038/2011/SAD, conforme se observa a seguir:

*1. Seja aberto processo de representação interna para processar os fatos decorrentes da Dispensa Licitatória nº 038/2011/SAD, de forma regimental.*

*2. O Gestor seja citado para apresentar justificativas sobre as seguintes irregularidades, classificadas de acordo com a Resolução nº 17/2010/TCE-MT:*

*2.1. GB 02. Licitação\_Grave\_02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993).*

*2.1.1. Homologação da Dispensa nº 038/2011/SAD em desacordo com o artigo 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93.*

*2.2. GB 13. Licitação\_Grave\_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).*

*2.2.1. Ausência da razão da escolha do fornecedor;*

*2.2.2. Inexistência de justificativa dos preços;*



*2.2.3. Ausência do Plano de Trabalho, validado pelo Secretário Executivo do Núcleo;*

*2.2.4. Não há planilha de bens e serviços ou proposta de preços;*

*2.2.5. Inexistência do Pedido de empenho (PED), autorizado pelo ordenador de despesas;*

*2.2.6. Ausência de análise e autorização da SAD para a realização da dispensa.*

*3. Seja avaliada a conveniência de aplicação de medida cautelar, de acordo com o artigo 70, incisos IX e X da Constituição Federal e demais disposições legais;*

03. Em julgamento singular (fls. 215/218), o Exmo. Conselheiro Antonio Joaquim expediu medida cautelar para que o gestor suspendesse o Contrato nº 20/2011, bem como as notas de empenhos correspondentes ao pagamento do instrumento contratual, a qual foi homologada por decisão do Pleno, através do Acórdão nº 4087/2011 (fls. 257/260).

04. O Acórdão nº 4087/2011 foi objeto de recurso ordinário por terceiro interessado (Banco do Brasil), o qual foi desentranhado (fl. 421/426) destes autos principais em observância as determinações do Conselheiro Relator.

05. Devidamente notificados para apresentar defesa, o gestor (fl.439/454-468/521), bem como o terceiro interessado (278/296), apresentaram defesa tempestivamente.



06. O Banco do Brasil, em sua defesa, reiterou os termos do recurso ordinário, para revogar a medida cautelar, bem como julgar legal e constitucional o processo de dispensa de licitação atacado.

07. Por sua vez, o gestor alega que anteriormente em situação e contrato semelhante (Contrato nº 071/2007) nada foi imputado como irregularidade pelo Tribunal de Contas, pugnando, outrossim, pela legalidade da contratação com dispensa de licitação.

08. Em relatório conclusivo (fls. 222/231), a Equipe Técnica desta Corte opinou pela manutenção das irregularidades constatadas na contratação por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, VIII da Lei 8666/93.

É o breve relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## II – DA FUNDAMENTAÇÃO

### A) DA ILEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

09. A contratação de instituição financeira pelo Poder Público sem a realização do devido processo licitatório **é nula de pleno direito**, sendo os contratantes passíveis de responsabilização administrativa, civil e criminal.

10. A **única hipótese constitucionalmente aceita** de possibilidade de **dispensa de licitação para a contratação de instituição financeira pelo Poder Público** é para o depósito das



“**disponibilidades de caixa**”, nos termo do art. 164, § 3º, da Constituição Federal.

11. Com efeito, o mencionado dispositivo constitucional reza que:

*“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”.*

12. Desta forma, interpretando a regra constitucional, **qualquer outro serviço bancário** que não se encontra dentro do conceito de “**depósito de disponibilidade de caixa**” deve ser **obrigatoriamente contratado mediante prévio processo de licitação**, por se tratar de **atividade econômica** exercida em **regime de concorrência** por instituições públicas e privadas.

13. As instituição financeiras oficiais, sejam elas empresas públicas ou sociedades de economia mista, realizam **atividade tipicamente econômica**, visando a obtenção de lucros, motivo pelo qual estão subordinadas aos princípios constitucionais que regem a ordem econômica e financeira, dentre eles o princípio da livre concorrência, previsto no art. 170 da Carta Política, abaixo transcrito:

*Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, **observados os seguintes princípios:***



(...)

*IV – livre concorrência;* (grifo nosso)

14. Os demais serviços prestados por instituições financeiras, como, por exemplo, o crédito da folha de pagamento dos servidores públicos deve ser contratado mediante licitação, sob pena de violação do art. 37, XXI, da Constituição Federal, *in verbis*:

*“Art. 37. (...)*

*XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”;* (destaque nosso)

15. No caso em apreço o Contrato nº 20/2011, decorrente de dispensa de licitação, **não tem por objeto o depósito de disponibilidade de caixa** do governo do Estado de Mato Grosso, mas sim a centralização e o processamento de créditos provenientes de 100% da folha de pagamento do gerada pelo Estado de Mato Grosso.



16. Segundo a obra “Vocabulário Jurídico”, do Prof. De Plácido e Silva<sup>1</sup>, o verbete “disponibilidade” possui o conceito no âmbito econômico-financeiro:

***Disponibilidade.** Num conceito econômico e financeiro, exprime o vocábulo a soma de bens de que se pode dispor, sem qualquer ofensa à normalidade dos negócios de uma pessoa. Nesta acepção, é geralmente usado no plural: disponibilidades.*

*Indicam-se, por isso, os recursos, sejam em bens móveis ou imóveis, em títulos ou em dinheiro, que possam ser utilizados (vendidos, trocados, alienados), sem acarretar dificuldades a quem deles dispõe.*

17. Em resumo, a disponibilidade de caixa do governo representa os recursos financeiros à disposição do Tesouro Estadual, para fazer frente às demandas governamentais.

18. Entretanto, no caso em apreço, **os recursos financeiros objeto do contrato não representam as disponibilidades de caixa do governo**, mas sim de recursos provenientes do processamento de créditos da folha de pagamento do Estado, **o qual não há espaço para discricionariedade no que tange à realização do procedimento licitatório.**

19. Não se tratando de recursos referentes às disponibilidades de caixa, o governo deve, obrigatoriamente, contratar a instituição financeira mediante regular processo licitatório, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal.

---

<sup>1</sup> SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 280.



20. Razão pela qual, permanecem as irregularidades constatadas pela Secretaria de Controle Externo:

*2.1. GB 02. Licitação\_Grave\_02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993).*

*2.1.1. Homologação da Dispensa nº 038/2011/SAD em desacordo com o artigo 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93.*

*2.2. GB 13. Licitação\_Grave\_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).*

*2.2.1. Ausência da razão da escolha do fornecedor;*

*2.2.2. Inexistência de justificativa dos preços;*

*2.2.3. Ausência do Plano de Trabalho, validado pelo Secretário Executivo do Núcleo;*

*2.2.4. Não há planilha de bens e serviços ou proposta de preços;*

*2.2.5. Inexistência do Pedido de empenho (PED), autorizado pelo ordenador de despesas;*

*2.2.6. Ausência de análise e autorização da SAD para a realização da dispensa.*



21. Diante das infrações contatadas, sugere-se a **aplicação de multas ao gestor**, com fulcro no art. 289, II do RITCE/MT.

### **B) DO DESCUMPRIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR**

22. Compulsando os autos, constata-se que **não há qualquer informação acerca do cumprimento da medida cautelar**, determinada pelo Tribunal Pleno, conforme Acórdão nº 4087/2011 (fls. 257/260).

23. Assim, observando que o ato de suspensão de contrato pela Administração Pública requer procedimento formal, que atenda a todos os requisitos previstos no sistema jurídico brasileiro, e, não restando constatado qualquer documento comprobatório das medidas de suspensão do contrato, conclui-se pela ocorrência do descumprimento da medida cautelar imposta.

24. Nesse contexto, **sugere-se a aplicação de multa ao gestor, com fulcro no art. 289, III do RITCE/MT**, em razão do descumprimento da medida cautelar imposta pelo Tribunal de Contas.

### **III – DA CONCLUSÃO**

25. Por todo o exposto e tudo o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta:**



a) pelo **conhecimento e procedência** da presente representação interna;

b) pela **aplicação de multa ao gestor**, em razão da prática de ato contrário a norma legal, nos termos do **art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II, do RITCE/MT** e gradação disposta no artigo 6º da Resolução nº 17/2010;

c) pela **aplicação de multa ao gestor**, em razão do descumprimento de decisão do Tribunal, nos termos do **art. 75, IV da LC nº 269/07 c/c o art. 289, III do RITCE/MT** e gradação disposta no artigo 6º da Resolução nº 17/2010.

d) pela **determinação ao gestor**, para que:

d.1) **proceda com urgência ao procedimento licitatório adequado** para contratar instituição financeira para a centralização e processamento de créditos provenientes da folha de pagamento gerada pelo Estado de Mato Grosso;

d.2) se **abstenha** de prorrogar o contrato nº 20/2011/SAD, sob pena de reincidir em irregularidade já constatada pelo Tribunal de Contas.

e) com **recomendações ao gestor**, para que:

e.1) **observe** todas as normas e procedimentos contábeis e jurídicos estabelecidos pela legislação pertinente, a fim de evitar a reincidência e possível reprovação das contas anuais de gestão;

e.2) **não** pratique os apontamentos novamente, uma vez que a reincidência nas impropriedades e falhas apontadas nos



autos poderá acarretar a irregularidade das contas referentes ao exercício de 2012, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

f) inclusão como **ponto de controle** das contas anuais de gestão da Secretaria de Estado de Administração a realização do procedimento de dispensa de licitação nº 038/2011/SAD, referente ao exercício 2011.

g) **envio digitalizado** dos autos ao Ministério Público Estadual, para apurar eventual prática de ato de improbidade administrativa por dano ao erário pela realização do Contrato por Dispensa de Licitação e sua manutenção, mesmo após deferimento de medida cautelar que determinou ao gestor a suspensão do contrato, bem como apuração se o valor contratado seguiu os preços de mercado praticados.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 18 de maio de 2012.

**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**

Procurador Geral Substituto