



**PROCESSO Nº** : 20721-7/2011  
**UNIDADE GESTORA** : FUNDO PREVIDENCIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO  
**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 1294/2012**

**I – DO RELATÓRIO**

01. Tratam os autos de representação interna proposta pela Secretaria de Controle Externo em razão do Contrato nº 10/2011/SAD, decorrente da Dispensa de Licitação nº 15/2001/SENA/SAD, que resultou na contratação do Banco do Brasil para prestar serviços de **gestão financeira** dos recursos garantidores das reservas técnicas dos benefícios de responsabilidade do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis ativos, inativos e dos pensionistas do Fundo Previdenciário do Estado de Mato Grosso – FUNPREV.



02. Em Relatório Preliminar (fls. 70/81), o Auditor Público Externo, concluiu pela ocorrência de 02 (duas) irregularidades graves (fl. 81), que motivaram a abertura da presente representação:

*“2.1 **GB02. Licitação\_Grave\_02.** Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (art. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993).*

*2.1.1. Homologação da Dispensa nº 015/2011/SENA/SAD em desacordo com o artigo 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/1993.*

*2.2 **GB13. 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. Inexistência de justificativa de preços.”*

03. Em julgamento singular (fls. 83/85), o Exmo. Conselheiro Antonio Joaquim expediu Medida Cautelar para que o gestor suspendesse o Contrato nº 10/2011, bem como as notas de empenhos correspondentes ao pagamento do instrumento contratual, a qual foi homologada por decisão do Pleno, através do Acórdão nº 4106/2011 (fls. 90/92).

04. O Acórdão nº 4106/2011 foi objeto de Recurso Ordinário (fls. 102/120) pelo Terceiro Interessado (Banco do Brasil), que foi desentranhado (fl. 170) destes autos principais e autuado sob o nº 226653/2011, sob a relatoria do Conselheiro Valter Albano.

05. No Julgamento do Recurso Ordinário nº 226653/2011, em 17/04/2012, o Pleno acolheu em parte o parecer do Ministério Público de Contas nº 502/2012, para conhecer do Recurso Ordinário, somente em relação às matérias preliminares e, neste aspecto, negar provimento ao recurso, bem como pela manutenção da medida cautelar



até o julgamento destes autos. Determinou ainda o apensamento daqueles autos a estes.

06. Devidamente notificados para apresentar defesa o gestor (fl. 176), bem como o terceiro interessado (177), apresentaram defesa, este tempestivamente (fls. 179/182), aquele intempestivamente (fls. 185/220).

07. 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.

08. Por sua vez, o gestor alega que anteriormente em situação e contrato semelhante (Contrato nº 047/2005-SAD) nada foi imputado como irregularidade pelo Tribunal de Contas, informa ainda que o pagamento do contrato nº 10/2011/SAD já fora realizado em 10/11/2011, anteriormente à medida cautelar, conforme nota de ordem bancária (fl. 220).

09. Em relatório conclusivo (fls. 222/231) a Secretaria de Controle Externo, em extenso arrazoado, abalizado pelos entendimentos do Supremo Tribunal Federal, de conhecidos doutrinadores em licitação e dos órgãos de controle, opina 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**

10. 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.

11. 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 termos do art. 164, § 3º, da Constituição Federal.

12. 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*”.

13. 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.



14. As instituições 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, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, **observados os seguintes princípios:***

*(...)*

*IV – livre concorrência; (grifo nosso)*

15. 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)*

16. No caso em apreço o Contrato nº 10/2011, 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 prestação de **serviços de gestão financeira dos recursos garantidores das reservas técnicas dos benefícios previdenciários** de responsabilidade do regime próprio de previdência do Estado.

17. 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.

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

---

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



19. Entretanto, no caso em apreço, **os recursos financeiros objeto do contrato não representam as disponibilidades de caixa do governo**, mas sim recursos específicos destinados à garantir as reservas técnicas dos benefícios previdenciários que, aliás, **o Estado não pode dispor ao seu talante.**

20. 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.

21. Questão pela qual, permanecem as irregularidades constatadas pela Secretaria de Controle Externo:

*“2.1 GB02. Licitação\_Grave\_02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (art. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993).*

*2.1.1. Homologação da Dispensa nº 015/2011/SENA/SAD em desacordo com o artigo 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/1993.*

*2.2 GB13. 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. Inexistência de justificativa de preços.”*

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

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

21. Compulsando os autos, constata-se que **não há qualquer informação acerca do cumprimento da medida cautelar**, determinada pelo Tribunal Pleno, conforme Acórdão nº 4106/2011 e mantido após julgamento do Recurso Ordinário nº 226653/2011.



22. Apenas infere-se que houve o pagamento da parcela única de R\$80.000,00 (fl. 220) pelo gestor ao contratado (Banco do Brasil).

23. Este *Parquet* diligenciando junto ao Auditor Público Externo, Sr. André Luiz de Campos Baracat, que realizou os Relatórios Técnico Preliminar e Conclusivo, tomou conhecimento que **o gestor não cumpriu a medida cautelar imposta.**

24. Diante de tal informação, **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 pelo no Tribunal de Contas.

### **III – DA CONCLUSÃO**

22. 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 prestação de serviços de gestão financeira dos recursos garantidores das reservas técnicas dos benefícios previdenciários de responsabilidade do regime próprio de previdência do Estado;

d.2) se **abstenha** de prorrogar o contrato nº 10/2011/SAD, que vige até 02/06/2012, 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 do Fundo Previdenciário do Estado de Mato Grosso e da Secretaria de Estado de Administração a realização do procedimento de dispensa de licitação nº 015/2011/SENA, 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 manutenção do mesmo, mesmo após medida cautelar que determinou ao gestor que suspendesse o contrato, bem como apuração se o valor contratado seguiu os preços de mercado praticados.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 24 de abril de 2012.

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
Procurador de Contas