

Conselheiro Substituto ALBERTO PIRES ALVES DE ABREU
Ministério Público de Contas RAFAEL RODRIGUES DE ALCÂNTARA
Ivanildo Luiz dos Santos
Responsável pela Resenha

Conselheiro Fernando Ribeiro Toledo

Acórdão

O CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE ALAGOAS, FERNANDO RIBEIRO TOLEDO, NA SESSÃO PLENÁRIA ORDINÁRIA DO DIA 06 DE ABRIL DE 2021, RELATOU OS SEGUINTE PROCESSOS:

PROCESSO TC/AL Nº 4869/2013

CONSULTA. DIS'PENSA DE LICITAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 24, VIII, DA LEI 8.666/93. CONTRATAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. SERVIÇOS FINANCEIROS. ATUAÇÃO DA EMPRESA PÚBLICA COMO ENTE PRIVADO. ART 173, § 1º, II DA CF/88. LIVRE CONCORRÊNCIA. NECESSIDADE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

Cuida-se de consulta formulada pelo então Prefeito do Município de Maragogi/AL - Luis Henrique Peixoto Cavalcante, para que o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas se manifeste sobre prestação de serviços financeiros ao ente federativo, pela Caixa Econômica Federal, nos termos infra:

- a) Centralização e processamento da folha de pagamento gerada pelo Município, abrangendo servidores ativos, inativos e pensionistas;
- b) Centralização e manutenção na Caixa Econômica Federal da arrecadação e cobrança bancária do IPTU cobrado pelo Município, mediante utilização de guias de recebimento ou cobrança;
- c) Centralização e processamento da receita municipal e movimentação financeira de todas as contas correntes, inclusive a conta única do Município excetuando-se os casos que haja previsão legal, contratual ou judicial para manutenção e movimentações em outras instituições financeiras;
- d) Centralização e movimentação financeira do Município relativa aos recursos provenientes de transferências legais e constitucionais, bem como de convênios a serem assinados com quaisquer órgãos do Governo Federal e estadual, excetuando-se os casos que haja previsão legal, contratual ou judicial para manutenção e movimentação em outras instituições financeiras;
- e) Centralização e processamento das movimentações financeiras de pagamentos a credores, incluindo fornecedores, bem como quaisquer pagamentos ou outras transferências de recursos financeiros feitos pelo Município a entes públicos ou privados a qualquer título, excetuando-se os casos que haja previsão legal, contratual ou judicial para manutenção em outras instituições financeiras;
- f) Centralização e processamento de todas as movimentações financeiras do Fundo do Poder Executivo Municipal, a qualquer título, exceto os recursos oriundos de convênios e/ou contratos com obrigatoriedade de movimentação em outra instituição financeira, por força de lei ou exigência do órgão repassador;
- g) Aplicação das disponibilidades financeiras de caixa do Município bem como dos recursos dos Fundos que alude a alínea "f";
- h) Centralização e Manutenção na Caixa Econômica Federal da arrecadação e/ou cobrança bancária de todos os tributos cobrados pelo Município, Autarquias e Fundações vinculadas, mediante utilização de guias de recebimento ou cobrança;
- i) Centralização e Manutenção na Caixa Econômica Federal do Produto de arrecadação, através de cobrança bancária, de todos os tributos cobrados pelo Município e pelas Autarquias, inclusive quando arrecadados em outras instituições financeiras ou tesouraria própria.

Continua o consulente, e traz como ponto mais relevante da consulta, em razão do disposto no art. 24, VIII, da Lei 8.666/93, questionamento sobre a possibilidade de dispensa de licitação para contratação da Caixa Econômica Federal, pois a referida instituição é integrante da Administração Pública.

Recebido os autos no TCE/AL, para cumprir os ditames de instrução contidos no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, o processo foi encaminhado ao Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Maciel, para emissão de parecer.

No Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Maciel, foi exarado o parecer nº 129/2016 - AUD, ementado nos termos infra:

"CONSULTA. CASO CONCRETO. NÃO-CONHECIMENTO .

Após a emissão do parecer supracitado, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para análise. No setor o Procurador de Contas Rafael Alcântara, exarou o parecer nº 523/2017/PG/RA, ementado nos termos infra:

"CONSULTA. QUESTIONAMENTO SOBRE A POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 24, VIII, DA LEI 8666/1993, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FINANCEIROS. PREENCHIDOS OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. PARECER PELO NÃO CONHECIMENTO DA CONSULTA. NO MÉRITO, OPINA PELA NECESSIDADE DE LICITAÇÃO, RECOMENDANDO-SE A ADOÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA PREGÃO

ELETRÔNICO, TIPO MAIOR VALOR OFERTADO"

Em apertada síntese, é o que se tem a relatar.

DECIDO

O Regimento Interno do Tribunal de Contas de Alagoas fixou, numerus clausus, os legitimados para formular consulta ao TCE/AL, nos termos infra:

Art. 6º Nos termos da Constituição Federal, art. 75, da Lei Complementar nº 101/2000, da Constituição Estadual, art. 97 e Lei nº 5.604/94, compete ao Tribunal de Contas:

[...]

X - emitir parecer, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, em que tenha repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial, e que não verse sobre caso concreto, sobre o qual o Tribunal deva se pronunciar, por força de suas atribuições, desde que formulada pelas seguintes autoridades:

a) Chefes dos Poderes do Estado e dos Municípios;

b) Senadores, Deputados Federais e Estaduais;

c) Procurador-Geral da Justiça do Estado;

d) Secretários de Estado e Municípios;

e) Comandante da Polícia Militar do Estado;

f) 1/3 (um terço), no mínimo, dos Vereadores;

g) Diretor-Presidente ou equivalente de órgão autônomo, integram a administração indireta estadual e municipal.

Consoante exposto acima, o então Prefeito do Município de Maragogi/AL- Luis Henrique Peixoto Cavalcante, na qualidade de chefe do Poder Executivo Municipal, é parte legítima para figurar como consulente.

No que diz respeito aos questionamentos inseridos na inicial, devidamente colacionados supra, tenho por valioso esclarecer que, consoante declinado tanto no parecer do Conselheiro Substituto Sérgio Maciel, como no parecer do Procurador de Contas Rafael Alcântara, trata-se de dúvida do então gestor sobre a oferta de serviços financeiros pela Caixa Econômica Federal, contudo, a teor do art. 189 do RITCE/AL, a consulta não deve versar sobre caso concreto, nos termos infra:

Art. 189 A resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou do caso concreto.

Faço esta consideração porque, no caso em desate estamos diante de dúvidas do administrador sobre situações que se enquadram em caso concreto.

A consulta deve se referir a interpretação em abstrato de dispositivos normativos, e não sobre dúvida fundada em situações fáticas em concreto, nesse sentido cito excerto do parecer nº 523/2017/PG/RA:

[...] "A rigor, a consulta é meio pelo qual o Tribunal Esclarece aos jurisdicionados qual o seu entendimento sobre comandos legais abstratos, cuidando, em sua maioria, de divergências interpretativas possíveis, reduzindo a insegurança jurídica e tornando previsíveis as futuras manifestações do Tribunal, de forma que o Jurisdicionado possa, com antecedência, evitar, que incorra em ilícito, adequando-se à resolução exposta na consulta. [...]"

Em que pese se tratar de questionamentos que se enquadram como caso concreto, indispensável anotar que, há como extrair na petição matéria que pode ser objeto de consulta perante este TCE/AL, qual seja, a possibilidade/impossibilidade de contratação da Caixa Econômica Federal por dispensa de Licitação para prestação de serviços financeiros, nos termos do art. 24, VIII da Lei 8.666/93.

Para melhor compreensão da matéria, cito o artigo indigitado:

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;

Verbas a licitação é dispensável quando órgão ou entidade da administração pública figure como contratada e que o preço ofertado seja compatível com os praticados no mercado, contudo, o dispositivo legal não pode ser interpretado de forma isolada.

A exploração de atividades econômicas por entes estatais, a teor da Constituição Federal, traz consigo temperamentos à aplicação das disposições de direito público, pois no desenvolvimento da atividade tida como atípica, o ente estatal concorre em igualdade de condições com empresas privadas, nesse caminho cito a CF/88;

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

[...]

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

Pelo exposto no texto constitucional, acima transcrito, que coloca o ente público - CEF - em igualdade com os bancos privados, para evitar privilégios e enaltecer a livre concorrência, resta evidente que a Caixa Econômica Federal para prestar serviços

financeiros a ente federativo, Poder da República, órgão da administração direta e indireta, não pode ser contratada por dispensa de licitação.

No contexto do citado, se posicionou o CNJ:

EMENTA: PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. ORIGEM EM DETERMINAÇÃO PRESENTE NO ITEM 2.1. DO RELATÓRIO DE INSPEÇÃO 1240-97.2013.2.00.0000. CONTRATAÇÃO DIRETA DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA POR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SPREAD BANCÁRIO CONSTITUI ATIVO PRECIFICÁVEL COM VALOR DE MERCADO. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO PARA CONTRATAR SERVIÇOS FINANCEIROS OU BANCÁRIOS COM O FIM DE QUE O TRIBUNAL OBTENHA MÁXIMA VANTAGEM. POSSIBILIDADE DE CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PARA PRESTAÇÃO DE DETERMINADOS SERVIÇOS SEM LICITAÇÃO DESDE QUE ATENDIDOS PARÂMETROS MÍNIMOS ESTABELECIDOS PELO TRIBUNAL.

1. Pedido de Providências iniciado por determinação presente no item 2.1 do Relatório de Inspeção tombado sob o nº 1240-97.2013.2.00.0000, elaborado pela Corregedoria Nacional de Justiça, Contratação de serviços bancários com instituição financeira oficial sem licitação. Determinação de que o TJSE regularize a relação contratual que versa sobre serviços bancários e financeiros, por meio da realização de licitação;

2. Julgamento procedente, por entender que o TJSE deve realizar os devidos processos licitatórios, mediante critérios previamente estabelecidos pelo TJSE, para regularizar a contratação dos serviços bancários objeto deste Procedimento, que são os constantes nos tópicos "a", "b" e "c" deste voto - objetos do Contrato TJSE nº 42/2009;

3. Quanto ao item "a" - Da captação de depósitos judiciais e precatórios - alternativamente, é possível ocorrer a contratação direta de diversas instituições financeiras oficiais, desde que por meio de credenciamento junto ao TJSE, para a prestação do respectivo serviço, e que o TJSE, nesse credenciamento, fixe critérios objetivos, determinando um mínimo de contraprestação, em termos de vantagens financeiras e requisitos do serviço, a serem providos pelas instituições financeiras ao TJSE e aos beneficiários do serviço;

4. Quanto ao item "b" - Do processamento de créditos provenientes da folha de pagamento - a única possibilidade é a de contratação por meio de processo licitatório, em que qualquer instituição financeira apta a prestar o serviço de processamento de créditos de pagamento pode concorrer;

5. Quanto ao item "c" - Da concessão de créditos aos servidores - alternativamente, é possível ocorrer contratação direta de instituições financeiras, por meio de credenciamento junto ao TJSE, da mesma forma que no item "a", com uma diferença: o credenciamento pode ocorrer com qualquer instituição financeira legalmente registrada no Banco Central e apta a prestar o serviço de empréstimo.

(CNJ - PP nº 0005787-49.2014.2.00.0000 - Relator: Rogério José Bento Soares do Nascimento.

No que diz respeito a forma de contratação da Caixa Econômica Federal, para prestar serviços financeiros, cito excerto de julgado do CNJ (CONSULTA - 0002999-23.2018.2.00.0000):

[...] A gestão dos demais recursos privados e serviços bancários prestados no âmbito dos Tribunais, a exemplo da manutenção da folha de pagamento e concessão de empréstimos consignados, consubstanciam-se em serviços comuns, sobre os quais não há preceito legal válido que imponha a utilização de instituição oficial. Por isso, a prestação de serviço pode ocorrer por meio de qualquer instituição financeira, cuja contratação também deve ocorrer por meio de processo licitatório. [...]

Pelo exposto, notável que a prestação de serviços financeiros/bancários é enquadrado como atividade econômica privada, assim, deve o gestor público contratar a instituição financeira, através de procedimento licitatório, que trouxer mais vantagem à administração pública.

Apenas a título de obter dictum, esclareço que a modalidade licitatória a ser escolhida é poder discricionário do gestor, não cabendo ao TCE/AL responder consulta, em caráter normativo, para tornar um acórdão dispositivo de lei ou verbete de caráter vinculante quanto a escolha da modalidade adotada, ou mesmo suplantando a legislação ou oferecer interpretação de obrigatoriedade quando a lei trata como faculdade.

Diante do exposto, voto, para responder a consulta nos termos infra:

Na interpretação sistemática do art. 24, VIII da Lei 8.666/93, tem-se que o art. 173, § 1º, II da CF/88, veda privilégios a ente público que explora, diretamente, atividade econômica, motivo pelo qual a Caixa Econômica Federal não pode ser contratada por dispensa de licitação para prestação de serviços financeiros, deve o ente público proceder com o processo licitatório com o fim específico de assegurar a livre concorrência e contratar a proposta mais vantajosa à administração pública.

II. Com as considerações supra, intime-se o consulente do inteiro teor do voto ora proposto.

É como voto.

ACORDÃO Nº - 012/2021

Vistos, relatados e discutidos estes autos ACORDAM os Conselheiros do PLENÁRIO deste Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, em responder a consulta, nos termos do voto do Relator.

Sala do Plenário do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, em Maceió/AL, 06 de abril de 2021.

Conselheiro Presidente OTÁVIO LESSA DE GERALDO SANTOS

Conselheiro Relator FERNANDO RIBEIRO TOLEDO

Conselheira ROSA MARIA RIBEIRO DE ALBUQUERQUE

Conselheira MARIA CLEIDE COSTA BESERRA

Conselheiro ANSELMO ROBERTO DE ALMEIDA BRITO

Conselheiro Substituto ALBERTO PIRES ALVES DE ABREU

Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO MACIEL

Conselheira Substituta ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS

Procurador do Ministério Público de Contas GUSTAVO HENRIQUE ALBUQUERQUE SANTOS.

Conselheiro Rodrigo Siqueira Cavalcante

Atos e Despachos

O GABINETE DO CONSELHEIRO RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE DESPACHOU O SEGUINTE PROCESSO:

PROCESSO(S) DESPACHADO(S) 26.03.2021

Processo: TC/001522/2020

Assunto: DENÚNCIA/REPRESENTAÇÃO - REPRESENTAÇÃO

Interessado: KELMANN VIEIRA DE OLIVEIRA

De ordem, encaminhem-se os autos à Coordenação do Plenário para as providências de sua competência.

PROCESSO(S) DESPACHADO(S) 29.03.2021

Processo: TC/005915/2013

Assunto: BALANÇO/BALANCETE - BALANÇO GERAL/PRESTAÇÃO DE CONTAS

Trata-se de processo de Balanço Geral para o devido julgamento da Prestação de Contas de Governo do Sr. José Ernesto Silva Júnior, Prefeito do Município de Jacaré dos Homens no exercício financeiro de 2012, que teve o seu parecer prévio emitido pelo Pleno deste eg. Tribunal de Contas, na Sessão Ordinária Plenária do dia 14 de abril de 2020, que concluiu pela reprovação das contas.

Considerando que o Pleno determinou também que fosse remetida, após trânsito em julgado, a cópia do parecer prévio à Câmara municipal de Jacaré dos Homens e ao Ministério Público Estadual, conforme determina a alínea "c" do Parecer publicado do DOe/TCEAL de 16/04/2020.

Considerando que a Coordenação dos Trabalhos do Plenário atestou o parecer prévio Transitou em Julgado, por meio da Certidão datada de 23/03/2021;

De ondem, encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência para as providências de sua competência

Processo: TC/006188/2011

Assunto: BALANÇO/BALANCETE - BALANÇO GERAL/PRESTAÇÃO DE CONTAS

Trata-se de processo de Balanço Geral para o devido julgamento da Prestação de Contas de Governo Sra. Mara Cícera Mendonça Casado, Prefeita do município de Barra de Santo Antônio no exercício financeiro de 2010, que teve o seu parecer prévio emitido pelo Pleno deste eg. Tribunal de Contas, na Sessão Ordinária Plenária do dia 14 de abril de 2020, que concluiu pela reprovação das contas.

Considerando que o Pleno determinou também que fosse remetida, após trânsito em julgado, a cópia do parecer prévio à Câmara municipal de Barra de Santo Antônio e ao Ministério Público Estadual, conforme determina a alínea "c" do Parecer publicado do DOe/TCEAL de 16/04/2020.

Considerando que a Coordenação dos Trabalhos do Plenário atestou que o parecer prévio Transitou em Julgado, por meio da Certidão datada de 23/03/2021;

De ondem, encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência para as providências de sua competência.

Processo: TC/009215/2016

Assunto: APOSENTADORIA/RESERVAS/PENSÕES - APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA

De ordem, em cumprimento da Decisão Monocrática (fls. 13/14), remetam-se os autos à Presidência deste Tribunal para tomar as medidas cabíveis e para dar ciência desta decisão ao AL PREVIDÊNCIA, e que este comunique ao órgão de Origem do segurado, pois se trata da vida funcional do servidor, ressaltando que por Direito, havendo necessidade de realizar a devida compensação financeira ao interessado, que seja realizada, nos termos do art. 201, §9º da Constituição Federal de 1988.

Processo: TC/006089/2011

Assunto: BALANÇO/BALANCETE - BALANÇO GERAL/PRESTAÇÃO DE CONTAS

Considerando a solicitação do SR. ARESKI DANARA DE OMENA FREITAS JUNIOR, gestor do município de União dos Palmares no exercício financeiro de 2010, atuando no sistema e-TCE desta Corte de Contas como Expediente nº 2679/2021, quanto à cópia integral do processo TC-6089/2011;

De ordem, remeta-se o presente processo à Seção de Protocolo para que realize a digitalização completa dos autos TC-6089/2011 e seus anexos (TC-8994/2010, TC-11688/2010, TC 12367/2010, TC-13171/2010, TC-13172/2010, TC-15499/2010,