Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 736/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/3026/2014/001
PROTOCOLO	**:** 1991410
ASSUNTO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE INOCÊNCIA
RECORRENTE	**:** HELENA LOURDES DANTAS BARBOSA MARTINS
RELATOR	**:** CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – MOVIMENTAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE CAIXA EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL – REGULARIDADE COM RESSALVA – APLICAÇÃO DE MULTA – CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRIVADA EM CARÁTER EXCLUSIVO – POSSIBILIDADE – NÃO COMPROVAÇÃO DE VANTAGEM FINANCEIRAS PARA PAGAMENTO DE SERVIDORES EM INSTITUIÇÃO NÃO OFICIAL – JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES – NÃO PROVIMENTO.

1. A jurisprudência admite a possibilidade de contratação de bancos privados para pagamento de servidores; todavia, a “terceirização da folha de pagamento” se dá mediante licitação e com vantagens financeiras para o ente terceirizado.

2. A falta de comprovação de que a município recebeu vantagens financeiras para realizar o pagamento de seus servidores em instituição não oficial e o fato da não utilização exclusiva da conta do banco para pagamento de servidores, mas também para movimentações financeiras variadas, inclusive pagamentos e transferências bancárias em favor de pessoas jurídicas, impedem a alteração da decisão, que aplicou a ressalva à regularidade das contas de gestão e a multa em decorrência da movimentação de disponibilidade de caixa em instituição financeira não oficial.

3. Não provimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 6 de setembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** e **não provimento** do **recurso ordinário** interposto pela Sra. **Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins,** secretária municipal de assistência social do **Município de Inocência**, à época, mantendo-se na íntegra o teor do Acórdão AC00 - 2808/2018, proferido no TC/3026/2014, fls. 313/317.

Campo Grande, 6 de setembro de 2023.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o processo de recurso ordinário contra o teor do Acórdão AC00 - 2808/2018, proferido no TC/3026/2014- fls. 313/317, que declarou a regularidade, com ressalva, da prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência, correspondente ao exercício financeiro de 2013, em decorrência da movimentação de disponibilidade de caixa em instituição financeira não oficial e aplicou multa no valor total de 10 (dez) UFERMS à responsável, Sra. Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins.

A Sra. Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins, inconformada com o julgamento, interpôs o presente recurso (fls. 2/6), pleiteando a modificação do referido acórdão.

A DFCGG, a Auditoria e a Procuradoria de Contas, após análises, manifestaram-se pelo não provimento do recurso (ANA - DFCGG/CCM - 9649/2021, fls. 11/13; PAR - GACS LLRP - 12349/2021, fls. 15/21, e PAR - 2ª PRC - 892/2022, fls. 22/25).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Considerando o Acórdão AC00 - 2808/2018 (TC/3026/2014, fls. 313/317), os argumentos do presente recurso ordinário (fls. 2/6), a ANA - DFCGG/CCM - 9649/2021 (fls. 11/13), o PAR - GACS LLRP - 12349/2021 (fls. 15/21) e o PAR - 2ª PRC - 892/2022 (fls. 22/25), passo ao mérito.

O Acórdão AC00 – 2808/2018 deliberou pela regularidade, com ressalva, das contas e pela aplicação de multa de 10 (dez) UFERMS, em vista da ocorrência de manutenção e movimentação de disponibilidade de caixa em instituição financeira não oficial.

Inconformada com os termos da decisão, a recorrente justificou que a autorização legal da movimentação bancária em instituição não oficial foi determinada por meio da Lei Municipal n. 525, de 1º de julho de 2003, assim, afastando o comando constitucional previsto no art. 164, § 3º.

De fato, a jurisprudência demonstra que há a possibilidade de contratação de bancos privados **para pagamento de servidores**, todavia, a “terceirização da folha de pagamento” se dá mediante licitação e com vantagens financeiras para o ente

terceirizado. Veja como se posicionou o TCU:

> “GRUPO II – CLASSE III – Plenário
>
> TC 033.466/2013-0
>
> Natureza: Consulta Órgão: Câmara dos Deputados
>
> Interessado: Henrique Eduardo Lyra Alves (130.470.197-20)
>
> Advogado constituído nos autos: não há.
>
> SUMÁRIO: CONSULTA. **CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA PRESTAÇÃO SERVIÇOS, EM CARÁTER EXCLUSIVO, DE PAGAMENTO DE SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E OUTROS SERVIÇOS SIMILARES, MEDIANTE A REALIZAÇÃO DE CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA POR PARTE DA CONTRATADA.** CONHECIMENTO. CON**SIDERAÇÕES SOBRE A NATUREZA MERCANTIL DO OBJETO.** AUSÊNCIA DE INTERESSES RECÍPROCOS E DE REGIME DE MÚTUA COOPERAÇÃO A DESCARACTERIZAR OS PRESSUPOSTOS DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO. **NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. FACULDADE DE O ADMINISTRADOR DISPENSAR A LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA OFICIAL, COM BASE NO ARTIGO 37, INCISO XXI, DA CF/88, C/C O ARTIGO 24, INCISO VIII, DA LEI 8.666/1993, DESDE QUE COMPROVADA A VANTAGEM DA CONTRATAÇÃO DIRETA EM RELAÇÃO À ADOÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. NECESSIDADE DE RECOLHIMENTO DOS RECURSOS PÚBLICOS AUFERIDOS DA CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA DA CONTRATADA À CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL E DE EXECUÇÃO DA DESPESA POR MEIO DE LEI ORÇAMENTÁRIA, EM NOME DOS PRINCÍPIOS DA UNICIDADE DE CAIXA E DA UNIVERSALIDADE DO ORÇAMENTO**. CIÊNCIA.
>
> 1. A delegação a terceiros da prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares **deve ser instrumentalizada por meio de contrato administrativo,** havia vista a ausência, no objeto da relação jurídica, de interesses recíprocos e de regime de mútua cooperação;
>
> 2. A Administração Pública Federal **não está obrigada a promover prévio procedimento licitatório destinado a realizar a contratação de instituição financeira oficial para, em caráter exclusivo, prestar serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, podendo optar por efetuar a contratação direta com fundamento no artigo 37, inciso XXI (primeira parte), da Constituição Federal, c/c o artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, desde que devidamente demonstrada a sua vantagem em relação à adoção do procedimento licitatório;**
>
> 3. Havendo interesse, a Administração Pública Federal pode promover prévio procedimento licitatório para contratação da prestação de serviços, em caráter

> exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, **devendo franquear a participação no certame de instituições financeiras públicas e privadas, em cumprimento aos princípios da legalidade, da isonomia, da moralidade da impessoalidade, da publicidade e da eficiência**, previstos no caput do artigo 37 da Constituição Federal, bem assim da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e de outros princípios correlatos estampados no artigo 3º da Lei 8.666/1993;
>
> (...)
>
> 5. Havendo interesse de a Administração Pública Federal promover prévio procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, com a previsão de contraprestação pecuniária por parte da contratada, deverá a contratante, além de franquear acesso ao certame tanto das instituições financeiras públicas como das privadas, adotar as seguintes medidas:
>
> 5.1. estimar o orçamento base da contrapartida financeira **a ser paga pela futura contratada com fundamento em estudo ou avaliação de mercado**, em cumprimento à finalidade da condição prevista no artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993"; (grifo nosso)

O gestor não juntou nos autos contrato ou qualquer outro documento apto a comprovar que a municipalidade de Inocência recebeu vantagens financeiras para realizar o pagamento de seus servidores em instituição não oficial, somado ao fato que essa conta no Banco Bradesco não era utilizada exclusivamente para pagamento de servidores, mas também para movimentações financeiras variadas, inclusive pagamentos e transferências bancárias em favor de pessoas jurídicas.

Acresça-se que, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.661-5 (D.J. 23/08/2002), o Supremo Tribunal Federal, guardião e intérprete maior da Constituição da República, pronunciou-se nos seguintes termos:

> "A norma constitucional inscrita no art. 164, 3° da Carta Política projetou-se no art. 43, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal constitucional referida, estabelece que 'As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o §3° do art. 164 da Constituição.
>
> Essa regra legal, bem por isso, mereceu daqueles que estão a examinar a Lei de Responsabilidade Fiscal, a observação de que 'o caput do artigo reitera norma constitucional, vale dizer, os saldos financeiros da Administração direta, autarquias, fundações (...) serão depositados em instituições financeiras oficiais', assim consideradas aquelas controladas 'pelo Poder Público, a exemplo do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e os bancos estaduais ainda não privatizados' (FLÁVIO C. TOLEDO JR. e SÉRGIO CIQUERA ROSSI, "Lei de Responsabilidade Fiscal", p 199/200, 2001, Editora NDJ)".

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fulcro no art. 164 do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, acolho a manifestação das equipes técnicas e da Procuradoria Jurídica e **VOTO**:

1. pelo **conhecimento e não provimento** do recurso ordinário interposto pela Sra. Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins, secretária municipal de assistência social do Município de Inocência, à época, mantendo-se na íntegra o teor do Acórdão AC00 - 2808/2018, proferido no TC/3026/2014, fls. 313/317;

2. pela **intimação** do resultado deste julgamento à recorrente e às demais autoridades administrativas competentes, na forma do art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e não provimento do recurso ordinário.

O Exmo. Sr. Conselheiro Vice-Presidente Flávio Kayatt em exercício da Presidência.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 6 de setembro de 2023.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

KBV/MFGM