Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-461/2023

Processo	-	TC/006402/2016 (Apensado o processo TC/001565/2010)
Contratante	-	Secretaria do Governo Municipal
Contratado	-	Banco do Brasil S.A.
Contrato	-	01/2010 R$ 726.000.000,00
TA	-	01/2010 (alteração contratual e data de pagamento)
TA	-	02/2010 (revogação e alteração de cláusulas, inclusão de objeto)
Objeto	-	Prestação de serviços, em caráter de exclusividade, de centralização e processamento da folha de pagamento, de movimentação financeira, de centralização de recebimento de todos os valores arrecadados, de concessão de empréstimo pessoal aos servidores municipais, de centralização de pagamentos aos fornecedores e exclusividade da presença física do Banco nas dependências do Município de São Paulo

46ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SGM. Serviços de centralização e processamento da folha de pagamento, de movimentação financeira, de centralização de recebimento de todos os valores arrecadados, de concessão de empréstimo pessoal aos servidores municipais, de centralização de pagamentos aos fornecedores e exclusividade da presença física do Banco nas dependências do Município. ACOLHIDOS. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher o Contrato 01/2010 e os Termos de Aditamento 01 e 02/2010, relevando, excepcionalmente, as falhas, por serem meramente formais, aliado ao fato de que não constam nos autos anotações de terem produzido qualquer prejuízo à prestação dos serviços pactuados ou ao erário.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, por força do Ofício 5410/2010 (TC/001565/2010 – Acompanhante), arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 23 de agosto 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator, com relatório e voto assinado em 07/08/2023

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 27/09/2023 15:11:21 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 02/10/2023 16:11:05 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 006.402/2016

Egrégio Plenário

Em julgamento a Análise do Contrato nº 01/2010 e dos Termos de Aditamento n.º 001 e 002/2010, firmados entre a Prefeitura do Município de São Paulo e o Banco do Brasil S/A., para a prestação de serviços, em caráter de exclusividade, de movimentação das disponibilidades de caixa do Poder Executivo Municipal e suas aplicações financeiras; de pagamento aos Servidores/Funcionários ativos, inativos e pensionistas da Administração Direta, Autarquias e Fundações; e pagamento aos fornecedores da Administração Direta, Autarquias e Fundações e de crédito consignado em folha de pagamento para o funcionalismo público.

A análise do referido contrato decorreu de notícia do Ministério Público, por meio do Ofício 5410/2010, da instauração de inquérito civil para apurar eventuais irregularidades envolvendo aludida contratação, inclusive de prejuízos ao erário em razão de pagamentos indenizatórios por rescisões antecipadas de contratos então vigentes, firmados com os Bancos Itaú e Bradesco, conforme documentação juntada aos autos do TC 1.565/10, que tramita na qualidade de acompanhante.

A Auditoria, após exame de toda a documentação relativa à referida contratação, ofereceu relatório, apresentando as seguintes conclusões:

1 – Não estava caracterizada a hipótese de dispensa de licitação, havendo infringência ao disposto no artigo 24, inciso VIII, da Lei Federal nº 8666/93;

2 – Os valores ofertados pelo Banco do Brasil S/A. não se caracterizaram como uma proposta vantajosa, o que impede o acolhimento das justificativas da razão da escolha da Contratada, com infringência ao artigo 26, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93;

3 – Considerando que a transação foi prejudicial ao Município, a justificativa para o preço contratado não pode ser acolhida – infringência ao artigo 26, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93.

4 – Não foi demonstrada nos autos a regularidade fiscal da Contratada, infringindo ao artigo 40 do Decreto Municipal nº 44.279/03 e ao artigo 29 da Lei Federal nº 8.666/93; (item 15.3)

Ressalte-se, no que diz respeito à justificativa do preço, que a conclusão da Auditoria se deveu ao fato de ter a Origem se baseado apenas em valor obtido em estudo realizado pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica – FIPE, sem qualquer comparação com outras fontes.

O Órgão Auditor apontou, ainda, que o valor obtido pela FIPE era inferior ao valor obtido na licitação realizada em 2005, que deu origem à contratação do Bradesco e do Itaú. Porém, se fossem atualizados para dezembro de 2010 os valores pagos pelos Bancos Bradesco e Itaú e acrescidos os valores que a Prefeitura pagou pelas rescisões antecipadas desses ajustes, teria havido prejuízo, conforme apontado no parecer técnico elaborado no âmbito do Ministério Público, conforme fls. 168/174 do TC nº 1.565/10.

Registrou, também, que a cláusula contratual referente à exclusividade na concessão de empréstimo pessoal aos servidores do Município, mediante consignação em Folha de Pagamento, foi contestada no Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e, em 10.10.2012, foi firmado Termo de Compromisso de Cessação de Prática - TCC entre o Banco do Brasil e o CADE, para abstenção da exigência de cumprimento da referida cláusula, e, em 03.12.12, foi lavrado Termo Aditivo 02/12 ao Contrato em exame, revogando a exclusividade.

Quanto ao Termo de Aditamento 001/2010, tendo por objeto a alteração da cláusula 10.1 do contrato, para alteração da cláusula de pagamento das parcelas 3 e 4, apontou a Auditoria falta de justificativa para sua formalização, bem como não demonstrada nos autos a regularidade fiscal da contratada.

Relativamente ao Termo de Aditamento 002/2010, celebrado para cessação da exclusividade na concessão de crédito consignado em folha, em decorrência da edição do Decreto 53.671/12, apontou a Auditoria a necessidade

de a Origem esclarecer quando ocorreu o efetivo efeito financeiro do término da cláusula de exclusividade, tendo em vista que, embora assinado em 03.12.12, sua publicação ocorreu apenas em 06.07.13, bem como considerando o fato de que doze instituições bancárias tiveram publicado seu credenciamento para concessão de empréstimo consignado em julho e agosto de 2013. Pontuou, ainda, ainda, não ter sido demonstrada nos autos a regularidade fiscal da contratada.

Intimados, o então Chefe do Poder Executivo, signatário do ajuste, e a Origem ofereceram seus argumentos de defesa devidamente acostados aos autos, destacando-se a informação de que referida contratação foi analisada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sede da Ação Popular (autos nº 0043698-48-2010.8.26.0053), tendo sido prolatada decisão no sentido da validade de todo o procedimento em questão. Quanto ao atraso na publicação do Termo de Aditamento 002/2010, a Origem nada esclareceu.

A Auditoria, após exame das defesas apresentadas, manteve seus apontamentos, com exceção apenas daquele relativo a não caracterização da hipótese de dispensa de licitação.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por seu turno, analisando o apontamento relativo à justificativa de preços, ressaltou que compulsando os autos é possível verificar que o estudo realizado pela FIPE avaliou os valores de mercado e trouxe, inclusive, comparativos com contratações similares realizadas por órgãos públicos. Assim, conforme concluiu, muito embora fosse aconselhável que a Origem se valesse de outras comparações, fato é que o relatório da FIPE traz no seu bojo a consulta de mercado.

Acompanhou, ainda, a Auditoria quanto a ausência de comprovação de regularidade fiscal e propôs nova oitiva da Origem e do responsável quanto à rescisão dos contratos então vigentes e, consequente pagamento de indenizações, bem como a intimação do Banco do Brasil, para oferecimento de defesa.

Intimados os responsáveis, bem como a contratada, vieram aos autos novas defesas, inclusive a informação de que o Inquérito Civil nº 244/2010, noticiado no TC 1.565/10, foi arquivado em agosto de 2017, tendo em vista que tanto a questão de dispensa de licitação quanto de eventual dano ao erário já

fora objeto de julgamento pelo Poder Judiciário, com decisão transitada em julgado.

O Órgão Auditor, no entanto, após análise dos elementos de defesa acrescidos aos autos, ressaltando a independência entre as instâncias, manteve seu entendimento no sentido de que os valores ofertados pelo Banco do Brasil no aludido ajuste não se caracterizaram como uma proposta vantajosa, bem como de que a transação foi prejudicial ao Município.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, analisando os esclarecimentos constantes da defesa de fls. 506/517, no sentido de que não houve pagamento de valores a título de ressarcimento aos Bancos Bradesco e Itaú, mas, tão somente, a devolução de valores pagos antecipadamente em razão da rescisão consensual de tais ajustes, entendeu possível superar a questão que envolve a motivação para as rescisões contratuais efetivadas com os Bancos Itaú e Bradesco, e seu impacto no momento da aferição da vantajosidade do ajuste firmado com o Banco do Brasil.

Ao final, manifestou-se pela irregularidade do contrato e de seus aditamentos, diante da ausência de comprovação da regularidade fiscal e, ainda, quanto ao Termo de Aditamento 02/2010, porque, em razão do atraso de publicação, não produziu os efeitos desejáveis, que era permitir a possibilidade imediata de cessação dos efeitos da exclusividade do ajuste firmado com o Banco do Brasil, no que diz respeito ao crédito consignado e, na prática, as instituições financeiras só vieram a se credenciar meses após a determinação exarada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, ressaltando que este Tribunal tem prestigiado as decisões prolatadas no âmbito do Poder Judiciário, e com base dos esclarecimentos e justificativas oferecidas pela Origem e pelo agente público responsável pela contratação, e levando em conta as decisões prolatadas pelo Ministério Público Estadual e pelo Poder Judiciário, propugnou pela regularidade dos ajustes examinados, ou, ao menos o reconhecimento dos efeitos deles decorrentes.

A Secretaria Geral, por seu turno, opinou pela irregularidade do contrato e de seus Termo de aditamentos, dada a ausência de comprovação da regularidade fiscal da contratada, e quanto ao Termo de Aditamento 002/2010,

também pela sua publicação extemporânea, fato que retardou a produção dos efeitos desejáveis.

É o relatório.

VOTO

1 - Diante dos elementos de instrução carreados aos autos, entendo que restaram afastadas as falhas inicialmente pontuadas relativas a não caracterização da hipótese de dispensa de licitação, bem como aquela relativa à insuficiência da justificativa de preços, uma vez que, como bem pontuado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, compulsando os autos é possível verificar que o estudo realizado pela FIPE avaliou os valores de mercado e trouxe, inclusive, comparativos com contratações similares realizadas por órgãos públicos.

2 - Muito embora fosse aconselhável que a Origem se valesse de outras comparações, o fato é que a conduta adota não violou o ordenamento jurídico, pois o relatório elaborado pela FIPE trouxe no seu bojo a consulta de mercado.

3 - Deste modo, alinho-me aos entendimentos da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral no sentido da superação do apontamento de que a transação teria sido prejudicial ao erário, porquanto justificada a viabilidade econômica que ocorreu entre as rescisões dos contratos então vigentes com os Bancos Bradesco e Itaú e o valor pago pelo Banco do Brasil decorrente do contrato em julgamento.

4 - Quanto às falhas remanescentes relativas à ausência de demonstração de regularidade fiscal da contratada por ocasião da formalização do ajuste e de seus aditamentos e a publicação extemporânea do TA 002/2010, retardando os efeitos a que se destinava, relevo-as excepcionalmente, posto que são falhas meramente formais, aliado ao fato de que não consta dos autos anotações de terem produzido qualquer prejuízo à prestação dos serviços pactuados ou ao erário.

5 - Por todo o exposto e diante de tudo mais que dos autos consta, acolho o Contrato nº 001/2010 e os Termos de Aditamento nºs 001 e 002/2010.

6 - Cumpridas as formalidades legais, inclusive o envio de cópia do Acórdão a ser produzido ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e social da Capital, por força do Ofício 5410/2010 (TC 1565/2012 - Acompanhante), arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2023.08.07 12:08:11 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

JCS