

RESOLUÇÃO RC N° 00007/2010

Venda de folha de pagamento – Possibilidade – Necessidade de licitação – Contabilização dos recursos advindos da licitação como receita da Câmara Municipal – impossibilidade.

VISTOS e expostos os presentes autos, de nº 08778/09, que tratam da consulta formulada pelo Senhor Cláudio Caixeta, Presidente da **Câmara Municipal de Ipameri**, indagando acerca da possibilidade e legalidade de dispensa de licitação em favor da Caixa Econômica Federal, objetivando a contratação de serviços de execução da folha de pagamento dos servidores e movimentação das contas da Câmara Municipal, vez que a CEF não participa de licitações dessa natureza.

A consulta se fez acompanhar de abaixo assinado dos servidores da Câmara Municipal, no qual solicita a transferência da movimentação bancária do Banco do Brasil para a Caixa Econômica Federal, vez que este não atende às necessidades pessoais dos servidores.

A consulta não se fez acompanhar de parecer expedido pela assessoria jurídica da Câmara, assim como se refere a caso concreto, desatendendo o disposto nos §§ 1º e 3º do art. 31 da Lei Orgânica do TCM. Todavia, a Auditoria de Licitações e Contratos entendeu que a questão merece apontamento por este Tribunal, alegando:

1 - que a viabilidade de realização de licitação para a prestação de serviços de execução da folha de pagamento dos servidores públicos por instituições financeiras, inclusive privadas, nas modalidades Concorrência Pública e Pregão, sob o tipo maior lance ou oferta, já foi definida por este Tribunal, por meio da Resolução RC nº 029/2008, que entendeu que o numerário da folha de pagamento não se constitui na disponibilidade de caixa prevista no art. 164, § 3º, da CF/88, portanto podendo ser movimentado em banco não oficial;

2 - que as implicações, com relação às Câmaras Municipais, não foram integralmente abordadas pela decisão mencionada, existindo, neste caso, peculiaridades próprias a serem analisadas e dirimidas, as quais sejam:

2.1- O fato das Câmaras Municipais possuírem limites de recebimento e de gastos de recursos, conforme disposto no art. 29-A da CF/88;

2.2 – A situação das Câmaras Municipais não possuírem dotação específica de receitas orçamentárias, sendo os valores de duodécimo, destinados a sua manutenção, transferidos extra-orçamentariamente pelo Poder Executivo, por se tratarem de Transferências Correntes, definidas pelo art. 12, § 2º da Lei nº 4.320/64; e

2.3)- Que as receitas auferidas pelo Município devem compor o caixa único, face ao princípio da unidade de Tesouraria, conforme disposto no art. 56 da Lei nº 4.320/64.

Nesse enfoque, conforme acima destacado, a Auditoria de Licitações e Contratos teceu as seguintes considerações:

1) Quanto às questões relativas às receitas oriundas da contratação:

a) Que, não sendo possível a licitação para a contratação dos serviços e havendo pagamento pelo prestador de serviços de processamento da folha de pagamento, tais recursos não poderão ser contabilizados diretamente pelas Câmaras Municipais; e

RESOLUÇÃO RC N° 00007/2010

b) Em relação aos recursos recebidos, estes deverão ser recolhidos e contabilizados na receita orçamentária do Município, face ao princípio da unidade de Tesouraria.

2) Quanto aos repasses dos recursos oriundos da contratação, pelo Poder Executivo às Câmaras Municipais:

a) As Câmaras Municipais estão impedidas de efetuar gastos acima do limite máximo de seu duodécimo, calculado na forma do disposto no art. 29-A e seus Incisos, e em parâmetro com a população e receita do exercício anterior, assim como os Chefes do Poder Executivo estão impedidos de efetuar repasses de duodécimo acima daquele limite;

b) Este Tribunal, em outras ocasiões, assim como já foi objeto de discussão no Grupo Técnico, entendeu que as receitas de aplicações financeiras, alienação de veículos (quando efetuada permuta) e receitas de venda das folhas de pagamento poderão ser contabilizadas nas Câmaras Municipais fora duodécimo, quando realizadas Despesas de Capital de natureza permanente, as quais irão compor o patrimônio do Município, como é o caso de construção da sede da Câmara e aquisição de veículos, podendo ser repassadas pelo Poder Executivo fora do duodécimo, desde que utilizadas para aquele fim e não para despesas de manutenção; e

c) Que os recursos obtidos com a venda das folhas de pagamento poderiam, após contabilizados na receita orçamentária pelo Poder Executivo, serem transferidos à Câmara Municipal pelo Chefe do Executivo, com destinação própria, exclusivamente para utilização em Despesas de Capital, de natureza permanente, e nunca em despesas correntes, como manutenção do Poder Legislativo, as quais estão vinculadas ao duodécimo com seus limites.

3)- Quanto à possibilidade de dispensa de licitação a favor da Caixa Econômica Federal:

a) A manutenção de conta bancária dos órgãos públicos em bancos oficiais é a regra;

b) A Câmara Municipal, caso não pretenda conceder a exclusividade contratual de sua folha de pagamento, poderá escolher entre o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal para manter a sua conta movimento, tanto para pagamento de terceiros, quanto para pagamento de sua folha de pessoal.

A Procuradoria Geral de Contas, por meio do Parecer n° 4326/09, após discorrer sobre o conceito de disponibilidade de caixa, assim como sobre o mandamento constitucional de que, em regra, as contratações devem ser precedidas de licitação, discordou do entendimento esposado pela Auditoria de Licitações e Contratos, no que se refere à afirmação de que “a manutenção de conta bancária dos órgãos públicos em bancos oficiais é a regra”.

Argumentou o *Parquet* Especial que regra constitucional é a manutenção nos bancos oficiais das disponibilidades de caixa dos poderes públicos, não se tratando, a folha de pagamento de servidores, de disponibilidade de caixa e cuidando-se de base de depósitos “precificável”, a bem do interesse público, tem-se a obrigatoriedade de licitar.

Asseverou ainda o Órgão Ministerial que: “a concessão do processamento da folha, ainda que sem caráter de exclusividade, à Caixa Econômica Federal ou ao Banco do Brasil, pelo simples fato de se tratarem de instituições oficiais, implica, como visto, na instituição de privilégio constitucionalmente vedado, carente de qualquer amparo legal”.

RESOLUÇÃO RC N° 00007/2010

Por fim, relativamente à contabilização de recursos advindos da licitação, o Ministério Público de Contas entendeu ser impossível sua contabilização como receita própria do Poder Legislativo, em razão do princípio da unidade da Tesouraria, porquanto, uma vez ingressada no Tesouro Municipal, a tentativa de retorno dos valores ao poder legislativo implicaria em crime de responsabilidade do Prefeito.

Nessa ordem, constatada a divergência de opiniões entre a Auditoria de Licitações e Contratos e a Procuradoria Geral de Contas, a Conselheira Maria Teresa Garrido, Diretora da 6ª. Região, à época, determinou a remessa dos autos ao Grupo Técnico desta Casa, submetendo o tema à discussão, utilizando-se do previsto no artigo 1º, parágrafo único, inciso III, alínea “d”, da Resolução RA nº 021/08.

Após as discussões acerca da matéria, o Grupo Técnico, por meio do Ofício nº 20/09, informou o entendimento ali consolidado, ressaltando que algumas questões não obtiveram consenso, concluindo-se no seguinte:

1. Quanto a obrigatoriedade ou não da administração licitar, visando à venda da folha de pagamento dos servidores, havendo banco oficial interessado, as opiniões ficaram assim registradas: 04 (quatro) votos foram pela obrigação de licitar; 03 (três) votos foram pela não obrigatoriedade; tendo havido 02 (duas) abstenções;

2. Quanto à possibilidade de o banco oficial permanecer no órgão, sem que haja licitação e sem que haja a venda da folha de pagamento, o entendimento foi pela possibilidade;

3. E, no caso das Câmaras Municipais, quando ocorrer a venda da folha de pagamento dos servidores, visando à utilização em benefício da própria câmara, foram apresentadas as seguintes conclusões:

I. Convênio firmado entre a Câmara e a Prefeitura, prevendo que os recursos advindos da venda da folha sejam depositados em conta específica do Executivo, que se responsabilizará pela respectiva licitação e execução, no caso de obra da sede da Câmara e/ou aquisição de material permanente (possibilidade);

II. Contabilização da receita pela própria Câmara: por uma votação de 6x3 (e uma abstenção, concluiu-se por essa possibilidade, todavia, quanto à respectiva despesa, por uma votação de 8x2, concluiu-se pela impossibilidade, em razão de ultrapassar o teto da despesa estabelecido no art. 29-A da CF;

III. Recebimento de bem advindo da venda da folha de pagamento: as opiniões ficaram divididas, havendo empate, em 5 votos favoráveis e outros 5 desfavoráveis a essa possibilidade; e

IV. Repasse do Poder Executivo: duodécimo mais os valores advindos da venda da folha de pagamento da câmara: por uma votação de 8x2, concluiu-se pela impossibilidade de repasse de valores acima do teto da despesa estabelecido no art. 29-A da CF.

Nessa ordem, levando-se a efeito a orientação apresentada pelo Grupo Técnico, cujos entendimentos a Relatoria acolheu,

RESOLVE

O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, pelos membros integrantes de seu Colegiado, manifestar ao Consulente os seguintes entendimentos:

RESOLUÇÃO RC N° 00007/2010

1. Pela obrigatoriedade da administração licitar a venda da folha de pagamento dos servidores, mesmo havendo banco oficial interessado;

2. Pela possibilidade de banco oficial permanecer no órgão, sem que tenha havido a licitação e a venda da folha de pagamento, todavia, neste caso, a Administração deverá adotar as providências no sentido de fixar a vigência contratual e, extinguindo a avença, deverá realizar o competente procedimento licitatório;

3. Pela possibilidade de firmatura de convênio entre a Câmara e a Prefeitura, prevendo que os recursos advindos da venda da folha sejam depositados em conta específica do Executivo, que se responsabilizará, no caso de obra da sede da Câmara e/ou aquisição de material permanente, pela respectiva licitação e execução;

4. Pela possibilidade de contabilização dos recursos advindos da licitação como receita própria da Câmara, no entanto pela impossibilidade da realização de despesas em valores que ultrapassem o teto estabelecido no art. 29-A da CF;

5. Pela possibilidade de recebimento de bem, advindo da venda da folha de pagamentos; e

6. Pela impossibilidade de repasse, pelo Executivo, do duodécimo acrescido dos valores advindos da venda da folha de pagamento da Câmara, em razão de ultrapassar o limite estabelecido no art. 29-A da CF.

À Superintendência de Secretaria, para as providências.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em Goiânia, aos 17/03/2010.

Conselheiro Walter José Rodrigues
Presidente

Conselheiro Sebastião Monteiro
Relator

Participantes:

Conselheiro Paulo Ortegal

Conselheiro Jossivani de Oliveira

Francisco José Ramos
Conselheiro em substituição

Conselheiro Virmondés Cruvinel

Conselheiro Paulo Rodrigues

Fui presente: José Gustavo Athayde - Procurador Geral de Contas.