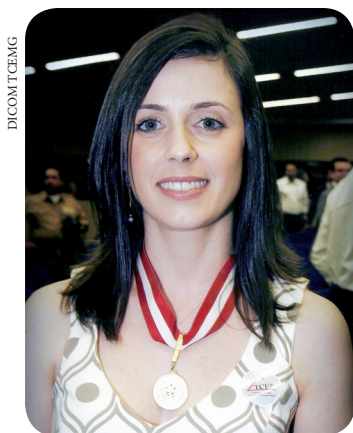


# Necessidade de prévio procedimento licitatório para depósito de disponibilidades financeiras em instituições financeiras (oficiais e não oficiais)\*



PROCURADORA  
CRISTINA ANDRADE  
MELO

Excelentíssimo(a) Conselheiro(a) Relator(a),

Tratam os presentes autos da prestação de contas do exercício de 2009 do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Córrego Danta.

Os dados foram analisados pela unidade técnica (fls. 104-114). Citada, a responsável apresentou defesa (fls. 122-133). Após o reexame da unidade técnica (fls. 135-143), vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.

Segundo apurado pela unidade técnica em seu exame inicial, a prestação de contas apresentava as seguintes irregularidades: (i) depósito das disponibilidades financeiras em instituições não oficiais; (ii) divergência no preenchimento da avaliação atuarial; (iii) não aplicação da alíquota de equilíbrio apurada no cálculo atuarial anterior.

A unidade técnica, em reexame, conclui pela superação parcial das irregularidades, ratificando aquela relativa ao depósito das disponibilidades financeiras em bancos não oficiais.

A gestora, em sua defesa, alegou que os regimes previdenciários podem realizar depósitos e movimentações financeiras em instituições não oficiais, levando em consideração as condições de segurança, rentabilidade, solvência, transparência e liquidez, conforme previsto na Lei Municipal n. 965/2005.

Ao contrário da manifestação da unidade técnica, que entendeu pela impossibilidade de realização de qualquer depósito em instituição não oficial, entende o Ministério Público de Contas, de acordo com a atual jurisprudência desta Corte, que a irregularidade consiste no **depósito das disponibilidades financeiras em instituição não oficial sem o prévio procedimento licitatório**.

A respeito do depósito das disponibilidades financeiras em instituição não oficial, deve-se atentar que esta Corte de Contas, nos termos da sessão plenária de 20 de novembro de 2013, no voto do conselheiro relator Wanderley Ávila, definiu o que se segue:

Tomando-se por base os dispositivos retrocitados, **concluo que a regra contida no § 3º do art. 164 da CR/88 não se aplica aos Regimes Próprios de Previdência**, uma vez que a Lei Federal n. 9.717/1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento desses

\* Parecer emitido pelo Ministério Público de Contas na Prestação de Contas n. 834.598, de relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho. Cumpre informar que até o fechamento desta edição não havia decisão definitiva sobre o mérito.

institutos, ao incluir em seu art. 6º, inciso IV, a previsão de que a aplicação de recursos dos RPPSs deve se dar em conformidade com o estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional, estabeleceu para estes exceção a essa regra.

O Conselho Monetário Nacional, por meio das Resoluções n. 3.790/2009 e 3.922/2010, artigo 1º, estabeleceu que os recursos dos RPPSs devem ser aplicados conforme as disposições destas resoluções, tendo presentes as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência.

Já o art. 24 da Resolução n. 3.790/2009 e o art. 20 da Resolução n. 3.922/2010 dispõem que os recursos dos RPPSs devem ser depositados em contas próprias, em instituições financeiras bancárias devidamente autorizadas a funcionar no País pelo Banco Central do Brasil.

Dessa forma, entendo que a movimentação de recursos dos RPPSs deve observar as regras definidas pelo Ministério da Previdência Social e pelo Conselho Monetário Nacional, não tendo que se falar, portanto, em movimentação apenas, ou exclusivamente, em bancos oficiais.

Em reforço à tese ora esposada, destaco que a própria lei fiscal também determinou, no § 1º do art. 43, que as disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculados a fundos específicos, devem ser, primeiramente, separadas das demais disponibilidades e, depois, aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira, exigências estas previstas, também, nas Resoluções 3.790/2009 e 3.922/2010 do Conselho Monetário Nacional.

Desse modo, a orientação jurisprudencial desta Corte considera **regular o depósito de disponibilidades financeiras dos regimes próprios de previdência em instituições não oficiais.**

Todavia, é preciso verificar o modo de escolha dessa instituição financeira, tendo em vista o princípio da **inafastabilidade da licitação** (art. 37, XXI, da Constituição de 1988).

*Data maxima venia*, a opção pelo credenciamento não parece ser a mais adequada. Como já decidiu esta Corte,

o credenciamento é o procedimento administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições previamente definidas e divulgadas, credenciarem-se como prestadores de serviços ou beneficiários de um negócio futuro a ser ofertado, quando determinado serviço público necessita ser prestado por uma pluralidade de contratados simultaneamente, sem exclusão (v.g. serviços médico-hospitalares no âmbito do SUS) ou quando o objeto da contratação é limitado e deve ser oferecido de forma isonômica a todos os eventuais interessados (v.g. alienação de casas populares à população carente)<sup>1</sup>.

Marçal Justen Filho destaca que “o credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores”, nas hipóteses “em que não se verifica a excludência entre as contratações públicas”. Assim explica:

Por isso, não haverá necessidade de licitação quando for viável um número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir à própria Administração. Isso se verificará especialmente quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde a que a Administração disponha de condições de promover contratações similares com todos os particulares que preencherem os requisitos necessários. Sempre que a contratação não caracterizar uma ‘escolha’ ou ‘preferência’ da Administração por uma dentre diversas alternativas, será desnecessária a licitação<sup>2</sup>.

Essa não parece ser a situação correspondente à contratação de instituições financeiras. Primeiro, porque, se na localidade houvesse agência de uma única instituição, o caso mais se assemelharia à hipótese de

<sup>1</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Plenário. Consulta n. 682.192. Relator: cons. José Ferraz. Julgado em: 22 out. 2003.

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 48.

inexigibilidade, e não deveria cogitar de credenciamento, porque seria inútil. Segundo, se houvesse várias instituições oficiais ou não oficiais na localidade, estar-se-ia diante de hipótese de licitação a fim de apurar a proposta mais vantajosa para a Administração (melhores rendimentos, menores taxas, por exemplo), o que afastaria a similitude de condições, que é indispensável ao credenciamento.

Ou seja, ou a licitação é **inexigível** em razão da exclusividade, ou é **inafastável** quando existirem diversos contratantes que podem oferecer condições distintas, como no caso das instituições financeiras, que apresentam a cobrança de taxas variadas e oferecem diversas opções de rentabilidade.

Confira-se, assim, a orientação da jurisprudência desta Corte:

[...] a contratação de instituição financeira privada é objeto perfeitamente licitável, nos termos previstos no art. 37, inciso XXI, da Lei Maior. Assim, ressalvadas as hipóteses de dispensa e inexigibilidade, o dever de licitar impõe-se de forma cogente. A Administração tem o dever de proceder ao certame licitatório, considerando que o objeto pode ser oferecido por mais de um interessado. **Existem, no mercado financeiro brasileiro, várias instituições habilitadas a oferecer o mesmo produto e serviços bancários à Administração Pública, com qualidade e segurança. Desse modo, nos termos fixados no edital de convocação será contratada a instituição bancária de melhor solidez econômica e financeira, que por conseqüência trará maior segurança à Administração assim como oferecerá o pagamento de menores tarifas e os melhores serviços.** (MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Plenário. Consulta n. 711.021. Relator: cons. Antônio Carlos Andrada. Julgado em: 11 out. 2006).

\*\*\*

Inexistindo instituições financeiras oficiais no município é de se lhe facultar, mediante autorização específica de norma municipal, proceder à movimentação bancária em instituições privadas, incluídas as aplicações financeiras, desde que estas tenham por lastro títulos ou papéis públicos, **devendo para tanto ser observado o procedimento licitatório.** (MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Plenário. Consulta n. 751.298. Relator: cons. Simão Pedro Toledo. Julgado em: 11 jun. 2008).

Por isso, o credenciamento não se mostra apto à escolha da instituição financeira em que serão depositadas as disponibilidades financeiras, ou mesmo disponibilidades de caixa<sup>3</sup>, uma vez que as condições de contratação não são uniformes (taxas, rentabilidade, por exemplo), fazendo-se imperativa a obrigação de licitar.

Como síntese desse entendimento, o enunciado da Súmula n. 109 desta Corte pode ser usado analogicamente:

Comprovada a inexistência de bancos oficiais em seu território, o Município poderá, **mediante prévia licitação**, movimentar seus recursos financeiros e aplicá-los em títulos e papéis públicos com lastro oficial, em instituição financeira privada, sendo-lhe vedada a contratação de cooperativa de crédito para esse fim.

Assim, por não ter sido comprovado o processo licitatório para escolha da instituição bancária responsável pelo depósito das disponibilidades financeiras, **as contas devem ser julgadas irregulares**. Observa-se que os depósitos foram realizados na Agência Bradesco de Iguatama, onde há outras instituições financeiras, além de existirem diversas outras agências em cidades de idêntica ou menor distância.

<sup>3</sup> Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n. 101/2000):

Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3º do art. 164 da Constituição.

§ 1º As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição, ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.

§ 2º É vedada a aplicação das disponibilidades de que trata o § 1º em:

I — títulos da dívida pública estadual e municipal, bem como em ações e outros papéis relativos às empresas controladas pelo respectivo ente da Federação;

II — empréstimos, de qualquer natureza, aos segurados e ao Poder Público, inclusive a suas empresas controladas.

Ante o exposto, **opina o Ministério Público de Contas pelo julgamento irregular das contas**, nos termos do art. 48, III, da Lei Complementar n. 102/2008, e do art. 250, III, do Regimento Interno do TCEMG.

É o parecer.

Belo Horizonte, 26 de agosto de 2014.

Cristina Andrade Melo  
Procuradora do Ministério Público de Contas