

Estudo Dirigido – Seminário 3

Folha de pagamento de servidores públicos constitui bem público ou patrimônio público? De que bem estamos tratando?

Textos de leitura obrigatória:

- Acórdão TCU nº 3042/2008. Relator: Augusto Nardes. Data de publicação do acórdão: 12/12/2008.
- Acórdão STJ em Recurso em Mandado de Segurança nº 27.428/GO. Relator: Ministro Jorge Mussi. Data de Julgamento: 03/03/2011.

Leitura complementar:

- Acórdão STF Agravo Regimental na Reclamação 3.872-DF. Plenário. Relator originário Marco Aurélio. Relator para o acórdão Carlos Velloso. Recomendada a leitura do voto do Ministro Eros Grau. Julgado em 14.12.2005.
- Acórdão TCU Representação TC 010.882/2009-7. Acórdão 1952/2011. Plenário. Relator Ministro Weder de Oliveira. Data da sessão: 27/07/2011.

Apresentação:

A Administração Pública, para a execução de suas funções, necessita de servidores/empregados públicos e de fornecedores de bens ou serviços. Em contrapartida, remunera a atividade dos seus servidores e fornecedores por meio de pagamentos. Esses pagamentos, que outrora eram realizados por contracheques nas sedes dos recursos humanos, passaram a ser processados por instituições financeiras; em sua quase totalidade, bancos públicos. Esses bancos realizavam o processamento da folha de pagamentos dos servidores e de fornecedores e recebiam para tanto, uma típica relação de serviço.

Com a identificação da possibilidade de ganho por esses bancos, ao adquirirem uma base de clientes a ser explorada comercialmente (clientes com emprego estável/recebimentos fixos ou constantes e sem custo de captação), entendeu-se que, ao invés do ente público pagar para o processamento daquela folha, deveria receber do banco alguma contrapartida que o apoiasse na realização de um dever estatal. Assim, existia um interesse comum: se de um lado, o ente público necessitava que processassem a folha de pagamento e ganharia com a contrapartida, do outro, o banco podia ganhar novos clientes e conseguir vender mais produtos e serviços – firmavam-se, portanto, *convênios*.

Ocorre que, a partir do Plano Nacional de Desestatização, a maior parte dos bancos públicos foi privatizada e esse serviço passou a ser feito, cada vez mais, por bancos privados, gerando a necessidade de se proporcionar competição na escolha do banco processante e de se buscar a maior vantajosidade para o ente público. Firmam-se, então, *contratos* que, em tese, deveriam ser licitados.

Questões para Debate:

1. O processamento da folha de pagamentos pode ser considerado um bem público? Qual o núcleo patrimonial existente?
2. Diante da classificação civilista, como pode ser classificado o pagamento da folha salarial e de fornecedores?
3. Para que o processamento seja realizado por instituições financeiras, este deve ser licitado? Por quê? Se sim, caberia a aplicação do art. 24, VIII da Lei nº 8.666/93 para a contratação de um banco público para o processamento? Justifique.
4. Qual deve ser o objeto da relação entabulada entre ente público e instituição financeira? Compra e venda? Concessão de serviço público? Concessão de uso? Quais parâmetros devem ser observados? Justifique.
5. Considerando que a prática de mercado exige pagamento de contrapartida adiantado e que o processamento da folha é negociado pelo prazo de 5 (cinco) anos, o que ocorre se o ente público denunciar o contrato antes do prazo?
6. Há alguma mudança da natureza jurídica ou do cenário econômico a partir do início da vigência das Resoluções 3.402 e 3.424 do Conselho Monetário Nacional – portabilidade salarial?