



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 1120086

Natureza: DENÚNCIA

Relator: CONSELHEIRO SUBST. TELMO PASSARELI

Data da Autuação: 21/06/2022

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 21/07/2022

Objeto da Denúncia :

Pregão Eletrônico 056/2022 (Processo Licitatório 134/2022).

Origem dos Recursos:

Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABIRITO

CNPJ: 18.307.835/0001-54

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABIRITO

CNPJ: 18.307.835/0001-54

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

Processo Licitatório nº: 056/2022

Objeto:

Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em fornecimento e administração de cartões eletrônicos, magnéticos ou outros oriundos de tecnologia adequada, com chip de segurança, para aquisição de refeições prontas em restaurantes, lanchonetes, e estabelecimentos similares que façam parte da rede de estabelecimentos credenciados, destinados aos servidores da Prefeitura Municipal de Itabirito, Minas Gerais, com inserção de créditos mensais, conforme definição pela Lei Municipal vigente, objetivando atender as demandas das Secretarias Municipais de Administração, Educação e Saúde.

Modalidade: Pregão

Tipo: Menor preço

Edital nº: 056/2022

Data da Publicação do Edital: 13/06/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Trata-se de denúncia formulada por BF Instituição de Pagamento Ltda., com pedido liminar, em face de supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 056/2022, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Itabirito, que tem por objeto o:

Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em fornecimento e administração de cartões eletrônicos, magnéticos ou outros oriundos de tecnologia adequada, com chip de segurança, para aquisição de refeições prontas em restaurantes, lanchonetes, e estabelecimentos similares que façam parte da rede de estabelecimentos credenciados, destinados aos servidores da Prefeitura Municipal de Itabirito, Minas Gerais, com inserção de créditos mensais, conforme definição pela Lei Municipal vigente, objetivando atender as demandas das Secretarias Municipais de Administração, Educação e Saúde.

A Denunciante afirma, em síntese, que o item 10.1.1.3 do Edital do Pregão Eletrônico 056/2022 é irregular, por proibir a apresentação de taxa de administração negativa.

Em função dos argumentos apresentados, pugnou cautelarmente pela suspensão do Pregão Eletrônico nº. 056/2022 e, no mérito, pela procedência da Denúncia e determinação de correção das irregularidades, a fim de excluir a cláusula 10.1.1.3 do certame.

O documento foi autuado e distribuído à relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passareli que, por meio de decisão monocrática (peça n. 16, SGAP), concedeu o pedido cautelar de suspensão do certame – ad referendum da Segunda Câmara – uma vez que a atual jurisprudência do TCU e deste Tribunal de Contas “*posicionam-se pela aceitação da taxa de administração negativa, uma vez que aparenta ser mais benéfica para obtenção de melhores condições de contratação*”.

Em razão da concessão da cautelar, o Relator determinou que os responsáveis se abstivessem de praticar quaisquer atos que ensejassem o prosseguimento da licitação, sob pena de anulação e de aplicação de sanção pecuniária, nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica do Tribunal.

O Conselheiro ordenou, ainda, a intimação da denunciante e da Sra. Marina Pedrosa Niquini, Diretora do Departamento de Licitações e Contratos (subscritora do edital de licitação), para que, no prazo de 05 (cinco) dias, a administração municipal comprovasse nos autos a adoção da medida ordenada, mediante publicação do ato de suspensão, sob pena da sanção do citado art. 85, III, da Lei Orgânica.

Em seguida, por meio de acórdão publicado no Diário Oficial de Contas no dia 06/07/2022 (peça n. 22, SGAP), os Conselheiros da Segunda Câmara deste Tribunal referendaram, por unanimidade, a decisão monocrática do Relator.

Por meio da peça n. 24 do SGAP a subscritora do Edital informou que o procedimento licitatório foi suspenso, em decorrência da decisão deste Tribunal. Na oportunidade, encaminhou link do “google drive”, com cópia integral do procedimento licitatório, para análise detalhada dos autos do processo.

Esta unidade técnica não conseguiu acessar os autos por meio do link enviado. Entretanto, em consulta ao site da Prefeitura[1], verifica-se que foi publicado o aviso de suspensão do certame.

A seguir, passa-se à análise da Denúncia.

[1] Disponível em: < <http://api.conectbr.com.br/Licitacao/Busca/?token=XEOk3i50ICa5IcpiNG7vXQ==> > Acesso em 18/07/2022

2.1 Apontamento:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Da vedação de taxa zero ou negativa no edital

2.1.1 Alegações do denunciante:

A Denunciante afirma, em síntese, que o item 10.1.1.3 do Edital do Pregão Eletrônico 056/2022 é irregular, por proibir a apresentação de taxa de administração negativa. Assevera, nesse sentido, que a referida previsão frustra o caráter competitivo do certame, suprimindo a etapa de lances do pregão, em violação às disposições do art. 3º, §º 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e do art. 4º da Lei 10.520/2002; e que as disposições da Medida Provisória 1.108/2022 e do Decreto 10.854/2021 se destinam às empresas beneficiárias do PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador) e não alcançariam servidores não subordinados à CLT, a exemplo de servidores estatutários, sendo portanto inaplicável aos contratos da administração pública.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

Edital do Pregão Eletrônico nº 056/2022 (peça nº. 02, SGAP)

2.1.3 Período da ocorrência: 13/06/2022 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

Sobre esse ponto, observa-se que o Edital publicado veda a apresentação de proposta com taxa de administração negativa:

10.1 - Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos no preâmbulo deste Edital, que então, encerrar-se-á automaticamente a etapa de envio dessa documentação.

(...)

10.1.1.3 - Em nenhuma hipótese será admitida taxa negativa, mesmo em caso em que o sistema habilite ao fornecedor em empate para cobrir a oferta, deverá ser mantida a proposta com o valor máximo que alcance a taxa zero. (G.n.)

Por meio de decisão do Processo Licitatório 134/2022, publicada no site do Município em 22/06/2022, o pregoeiro, Sr. Rodrigo Soares, defendeu a regularidade do certame nos seguintes termos:

De forma breve, mas concisa, a Administração Municipal pontua que sempre primou pelo atendimento da legislação vigente, em especial aquelas que regem os procedimentos licitatórios, atendendo ainda aos princípios administrativos e constitucionais.

Nesse sentido, importa salientar que não pode a Administração Pública lançar mão apenas de uma lei, como o impugnante requer, uma vez que há outras legislações que compõem o ordenamento jurídico brasileiro que precisam ser incorporadas ao procedimento licitatório a fim de que se atenda à legislação como um todo.

No que diz respeito à inutilização e inconstitucionalidade da Medida Provisória 1.108/2022, importa destacar que há nos autos do Processo Licitatório parecer jurídico da procuradoria jurídica consultiva, no qual deve a Administração Municipal aplicar a legislação vigente, não podendo furtar-se das novas normativas. Portanto, sua aplicabilidade encontra respaldo jurídico. [...]

Assim, uma vez que não há julgados ou ações propostas deste modo e neste ínterim, a suposta inconstitucionalidade abordada não pode ser acatada, devendo o licitante haver os meios próprios para perquirir.

Pois bem. Conforme afirmado pelo Conselheiro Relator no julgamento da cautelar (peça n. 16, SGAP), existe entendimento consolidado no Tribunal de Contas da União e no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais sobre a admissão de taxas de administração negativas em editais como o analisado:

É sabido que o Tribunal de Contas da União possui o entendimento de que, em processos licitatórios dessa natureza, não deve ser proibida a apresentação de propostas contendo taxa de administração zero ou negativa, podendo citar, nesse sentido, decisão proferida no bojo do Acórdão 321/2021-Plenário(3), do qual retiro o seguinte enunciado (sem grifos no original):

Em licitações que tenham por objeto o gerenciamento de frota com tecnologia de pagamento por cartão magnético, **não deve ser proibida a apresentação de proposta de preço com taxa de administração zero ou**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



negativa, porquanto a remuneração das empresas prestadoras desse serviço não se limita ao recebimento da taxa de administração, mas decorre também da cobrança realizada aos estabelecimentos credenciados e dos rendimentos das aplicações financeiras sobre os repasses dos contratantes, desde seu recebimento até o efetivo pagamento à rede conveniada.

Esta Corte de Contas também já teve a oportunidade de se manifestar sobre o tema em ocasiões anteriores, posicionando-se pela licitude da fixação de taxa de administração negativa em editais de procedimentos licitatórios destinados ao fornecimento de cartões de auxílio-alimentação:

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DISTRIBUIÇÃO DE CRÉDITOS PARA ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO, POR MEIO DE CARTÕES ELETRÔNICOS OU MAGNÉTICOS. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA COMO CRITÉRIO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMADO E DE PESQUISA DE PREÇOS. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. 1. Nas licitações destinadas ao fornecimento de cartões de vale refeição e ou alimentação, é lícita a fixação de taxas de administração negativas. 2. A Portaria MTE n. 1.287/2017 extrapolou a competência regulamentar ao vedar a adoção de taxas de serviço negativas para as empresas prestadoras inscritas no PAT, impedindo a obtenção de propostas mais vantajosas nos certames relacionados a contratos de fornecimento e administração de vale-alimentação e ou vale-refeição, em ofensa ao disposto no art. 4º inciso X da Lei Nacional n. 10.520/02 e no art. 3º da Lei n. 8.666/93[...]. [DENÚNCIA n. 1054096. Rel. CONS. SUBST. HAMILTON COELHO. Sessão do dia 24/05/2022. Disponibilizada no DOC dia 01/06/2022]

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. CARTÃO ELETRÔNICO/TAXA DE PENALIDADE ADMINISTRATIVA. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA. ABRANGÊNCIA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL E DOUTRINÁRIA. PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. [...] 2. Nas licitações destinadas ao fornecimento de vale-refeição/alimentação, é admissível a oferta de taxas de administração negativas ou de valor zero. 3. A Portaria MTE n. 1.287/2017 ultrapassou a competência regulamentar ao vedar a adoção de taxas de serviço negativas para as empresas prestadoras inscritas no PAT, impedindo a obtenção de propostas mais vantajosas nos certames relacionados a contratos de fornecimento e administração de vale-alimentação/vale-refeição, constituindo-se ofensa ao art. 4º, inciso X, da Lei Federal n. 10.520/2002 e ao art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93. [...] [DENÚNCIA n. 1053877. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 05/08/2021. Disponibilizada no DOC do dia 22/09/2021]

Nas licitações voltadas à contratação de fornecimento de vale refeição ou alimentação, a taxa de administração pode corresponder a um valor zero ou ser negativa, uma vez que as empresas contratadas, além da taxa de administração recebida do Poder Público, são remuneradas por outras fontes, como (1) o resultado das aplicações financeiras do montante recebido da Administração Pública (correspondente aos benefícios a serem repassados aos servidores públicos na forma de vale refeição ou alimentação) no período compreendido entre a sua disponibilização pela Administração Pública e o seu repasse ao estabelecimento comercial credenciado; e (2) as “comissões” recebidas dos estabelecimentos comerciais credenciados.

A apresentação de ofertas de taxa de administração de valor negativo, por si só, não torna as propostas inexequíveis, devendo ser averiguada a compatibilidade da taxa oferecida em cada caso concreto, a partir de critérios objetivos. A possibilidade de ofertas de percentuais de administração negativos, em outra análise, torna a contratação mais benéfica à administração, aumentando a competitividade.

Ocorre que, com a publicação da Medida Provisória 1.108/2022, intensificaram as denúncias neste Tribunal de Contas contra a autorização de taxas de administração negativas[1]. Isso porque a MP, em seu art. 3º, proíbe a imposição de descontos sobre o valor contratado nos contratos de fornecimento de auxílio alimentação:

Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º, não poderá exigir ou receber:

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado.

Em pesquisa ao site do Congresso Nacional, verifica-se que a MP foi publicada no DOU de 28/03/2022; que ainda não houve deliberação sobre a sua aprovação; e que seu prazo de validade foi prorrogado por mais 60 dias, com data final em 07/08/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



- **Nome completo:** MARINA PEDROSA NIQUINI
- **CPF:** 10336817681
- **Qualificação:** Diretora do Departamento de Licitações e Contratos
- **Conduta:** Subscrição do Edital do Pregão

2.1.9 Medidas Aplicáveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:
 - Da vedação de taxa zero ou negativa no edital

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 20 de julho de 2022

Lucas de Castro Lima

Analista de Controle Externo

Matrícula 33186

Notas

[1] Disponível em: < <http://api.conectbr.com.br/Licitacao/Busca/?token=XEOK3i50ICa5IcpiNG7vXQ> > Acesso em 18/07/2022