



**PROCESSO:** 1160551  
**NATUREZA:** DENÚNCIA  
**ÓRGÃO:** CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE E DE POLÍTICAS  
DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DO CALCÁRIO –  
CISREC  
**DENUNCIANTE:** VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A.  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBST. HAMILTON COELHO  
**ANO REF.:** 2023

## **I-RELATÓRIO**

Trata-se de Denúncia, com pedido de medida cautelar, recebida pela Presidência em 27/11/2023 (peça 04), formulada pela empresa VR Benefícios e Serviços de Processamento S.A., em face do procedimento licitatório “Pregão Eletrônico, com Registro de Preço nº 053/2023”, promovido pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calcário – CISREC, o qual objetivou a Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale alimentação, na forma de cartões magnéticos com chip de identificação, em quantidade variável para os servidores públicos dos municípios consorciados para aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais credenciados.

Em síntese, a denunciante argumentou que o instrumento convocatório fere os ditames da Lei n. 14.442/2022, ao permitir lances com taxa de administração negativa (item 2.8 do Edital (peça 02)).

Em despacho inicial, o Conselheiro Relator indeferiu o pedido liminar, com fundamentação apresentada, à peça 06.

No entanto, determinou o prosseguimento do processo para fins de análise e cognição exauriente acerca da matéria, remetendo os autos a esta unidade técnica e, posteriormente, ao Ministério Público junto ao Tribunal.

Após exame, esta Coordenadoria se manifestou pela procedência do apontamento quanto a permissão em edital para apresentação de taxa de administração negativa, conforme relatório à peça 10.



Na sequência, o Ministério Público de Contas, em seu parecer à peça 13, ratificou a conclusão alcançada por esta Coordenadoria, opinando pela citação dos responsáveis.

O Relator, determinou a citação do Diretor do Consórcio, Diego Álvaro dos Santos Silva; do Pregoeiro, Max Vinicius Reis Pereira; da Gerente de Licitações e Contratos, Suelen Cristina Rodrigues; e da Secretária Executiva, Carolina Malaquias Costa, nos termos do art. 307 do Regimento Interno, acostar defesa e documentos que julgarem pertinentes acerca dos fatos apontados, sob pena de revelia (peça 14).

Os autos foram então remetidos a esta Coordenadoria para novo exame e, após, deverá ser encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal.

## **II- ANÁLISE DE DEFESA**

Defesa apresentada por Diego Álvaro dos Santos Silva, Max Vinicius Reis Pereira e Carolina Malaquias Costa (peça 24)

O Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calcário (CISREC) em relação à denúncia apresentada pela VR Benefícios e Serviços de Processamento S.A., considerando a contestação à proibição de ofertas de taxa negativa no edital do Pregão Eletrônico nº 053/2023, destaca os seguintes argumentos:

O CISREC fundamenta sua decisão de vedar a oferta de taxas negativas com base na interpretação da Lei nº 14.442/2022, em conjunto com o Decreto Federal nº 10.852/2021. E que essas normas visam promover a transparência e a equidade nas licitações públicas, proibindo práticas que possam prejudicar a isonomia entre os licitantes ou resultar em serviços de qualidade inferior. A decisão do CISREC está alinhada com o objetivo de garantir a máxima eficiência na utilização dos recursos públicos, promovendo o bem-estar dos servidores beneficiados.

Ao contrário do que alega a denunciante, a jurisprudência citada, incluindo decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) e outros tribunais estaduais, não estabelece uma regra absoluta sobre a aceitação de taxas negativas. Tais decisões enfatizam a necessidade de avaliar a exequibilidade das propostas a partir de critérios objetivos, algo que o CISREC busca assegurar ao vedar taxas negativas que poderiam comprometer a qualidade do serviço fornecido ou resultar em condições desvantajosas para a administração pública. Acerca do tema traz a Denúncia nº 1.141.440 deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
1ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal

O TCE-MG, alinhado com o Tribunal de Contas da União (TCU), considera que a avaliação da exequibilidade deve ser feita a partir de critérios objetivos estabelecidos no edital da licitação.

Afirma a defesa que a proibição de taxas negativas pelo CISREC não fere os princípios da competitividade e da isonomia. Pelo contrário, ao estabelecer um piso para as taxas de administração, o CISREC assegura que todos os licitantes concorram em igualdade de condições, evitando uma corrida predatória que poderia prejudicar a qualidade dos serviços prestados aos servidores públicos.

Assevera que o regime jurídico dos servidores públicos municipais consorciados ao CISREC difere significativamente daquele aplicável aos trabalhadores regidos pela CLT que OCUPAM CARGOS no CISREC. Portanto, a aplicação da Lei nº 14.442/2022 deve ser interpretada à luz dessa especificidade, sem prejuízo do objetivo de garantir a alimentação adequada aos servidores.

E que o foco do CISREC na proibição de taxas negativas é garantir o uso eficiente dos recursos públicos, assegurando serviços de qualidade para a administração e seus servidores. Essa abordagem está alinhada com o princípio da eficiência e com o dever da administração pública de buscar as condições mais vantajosas para a coletividade.

A vedação de taxas negativas não impede que o CISREC negocie condições mais vantajosas com os licitantes, conforme previsto nas normativas aplicáveis às licitações públicas. Isso permite uma avaliação cuidadosa das propostas, garantindo que a seleção do fornecedor seja feita com base na melhor relação custo-benefício.

Em conclusão, informa que a defesa do CISREC é robusta, baseando-se em uma interpretação prudente da legislação aplicável, jurisprudência relevante, e os princípios fundamentais que regem as licitações públicas. O objetivo é assegurar a legalidade, a isonomia, a competitividade e, sobretudo, o interesse público na gestão eficiente dos recursos destinados à alimentação dos servidores públicos consorciados.

Reitera o compromisso com a transparência, a legalidade e a defesa do interesse público. E ainda, que a condução do processo se pautou em princípios e normas constitucionais, visando afastar qualquer tentativa de fraude ou irregularidade. Solicitamos a este Tribunal a apreciação e decisão urgente sobre o caso, considerando a necessidade dos municípios consorciados.



## **Análise Técnica**

Em síntese, a denunciante argumentou que o instrumento convocatório feria os ditames da Lei n. 14.442/2022, ao permitir lances com taxa de administração negativa (peça 02). Em despacho inicial, o Conselheiro Relator indeferiu o pedido liminar, com fundamentação apresentada à peça 06.

Consoante análise técnica anterior, nos procedimentos licitatórios que envolvam a 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.

Tal prática, consoante entendimento desta Casa, não faz com que, necessariamente, a proposta ofertada se torne inexequível.

Todavia, o estudo inicial destacou que, com a publicação da Medida Provisória n. 1.108/2022, posteriormente convertida na Lei n. 14.442/2022, a qual dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado, o entendimento sobre a aceitação de taxa de administração negativa foi revisitado, uma vez que o referido normativo promoveu alterações na Lei n. 6.321/1976, que instituiu o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, proibindo deságios na contratação de vales refeição e alimentação para pessoas jurídicas que possuam contratações regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

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.

Como foi ressaltado no exame anterior, o regramento do art. 3º, I, da Lei n. 14.442/2022 não obsta a aceitação de taxa de administração negativa em procedimentos licitatórios direcionados à contratação de empresa para fornecimento de vale-alimentação e vale-refeição, uma vez que tal ato normativo dispõe exclusivamente sobre alterações no âmbito da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e da Lei n. 6.321/1976, que institui e regulamenta o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, consoante entendimento da Denúncia nº 1.121.133 desta Casa.

Entendeu-se, portanto, que é preciso se atentar ao fato de que aqueles que possuem cadastros junto ao PAT, independentemente de serem pessoas jurídicas privadas ou públicas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
1ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal

devem seguir as previsões legais do programa, sob pena de serem punidas. As disposições da recente norma só não têm aplicação, portanto, à administração pública estatutária.

Ainda, em decisão nos autos da denúncia 1.141.466, de Relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, é reforçado o entendimento no sentido de que as regras inseridas na Lei n. 14.442/2022 possuem aplicabilidade **restrita** ao âmbito das contratações regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, devendo ser observadas por órgão ou entidade inscrito no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT e que possuir agentes públicos vinculados ao regime celetista.

A título de exemplo, colaciona-se jurisprudência deste Tribunal:

DENÚNCIA. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO E ADMINISTRAÇÃO DE CARTÕES MAGNÉTICOS DE VALEALIMENTAÇÃO. VEDAÇÃO À OFERTA DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. LEI N. 14.442/2022. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMERCIAIS. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO DO CERTAME. 1. Nos certames licitatórios destinados ao fornecimento de cartões de vale-refeição ou alimentação, é lícita, em regra, a fixação de taxas de administração negativas, conforme sedimentado na jurisprudência desta Corte de Contas. 2. **As regras insertas na Lei n. 14.442/2022 possuem aplicabilidade restrita ao âmbito das contratações regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, devendo ser observadas por órgão ou entidade inscrito no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT que possuir agentes públicos vinculados ao regime celetista.** 3. Constitui burla ao dever de licitar previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República, a realização de Chamamento Público para a contratação dos serviços de fornecimento e administração de cartões magnéticos de vale-alimentação aos servidores municipais, por não se enquadrar nos requisitos do MROSC, direcionados as finalidades de interesse público e recíproco. (TCEMG, Denúncia nº 1141454, Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Segunda Câmara, d.j. 8/8/2023 – g.n)

Assim, os julgados desta Casa partem da premissa de que a Lei nº 14.442/2022 se aplica apenas às pessoas jurídicas empregadoras regidas pelas regras celetistas, beneficiárias da dedução do imposto de renda calculado sobre o lucro tributável instituída pelo PAT.

Ao analisar o portal da transparência do sítio eletrônico do Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calcário – CISREC, na página específica do portal relativa aos servidores, o exame anterior atestou que havia servidores ativos pelo regime trabalhista celetista, fato que inviabilizaria, portanto, a adoção do regime de taxa de administração negativa ao referido pregão, por não se harmonizar à legislação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
1ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal

vigente. E, em pesquisa nesta data, ressalta-se que todos de servidores são contratados sob o regime trabalhista celetista.

Observa-se que é equivocado o argumento da defesa de que o CISREC fundamentou sua decisão de **vedar** a oferta de taxas negativas com base na interpretação da Lei nº 14.442/2022, haja vista que, ao contrário da norma, o Edital do Pregão Eletrônico nº 053/2023 admitiu a cotação de Taxa de Administração de percentual negativo:

2.5 A proposta comercial para o objeto deste Termo de Referência observará o Critério de Julgamento MENOR VALOR GLOBAL, representado pela Menor Taxa de Administração:

2.6 No percentual respectivo da Taxa de Administração proposta para a prestação dos serviços, na qual deverão estar incluídos os custos relativos à confecção e fornecimento, com tecnologia de chip eletrônico de segurança ou tecnologia equivalente ou superior (vale alimentação), observados os quantitativos constantes deste Termo de Referência;

2.7 Observadas as peculiaridades do mercado congênera, o licitante deverá apresentar a proposta com Taxa de Administração, expressa em percentual, incidente sobre o montante dos valores mensais e anuais dos créditos eletrônicos a serem consignados nos cartões eletrônicos, com tecnologia de chip eletrônico de segurança ou tecnologia equivalente e ou superior (vale alimentação) dos servidores municipais.

**2.8 Admitir-se-á a cotação de Taxa de Administração de valor percentual negativo**

Em face do exposto, este reexame ratifica o entendimento do estudo inicial pela procedência do apontamento de que o instrumento convocatório feriu os ditames da Lei n. 14.442/2022, ao permitir lances com taxa de administração negativa.

No entanto, considerando a recente publicação da Lei Federal nº 14.442/2022, entende-se que o Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calcário – CISREC deve ser apenas alertado para que, nos próximos certames de semelhante objeto, abstenha de permitir lances com taxa de administração negativa, quando tratem-se de empregador, como no caso, vinculado ao regime celetista, consoante disposições da Lei Federal nº 14.442/2022 e a jurisprudência vigente nesta Corte de Contas acerca do tema.

### **III-CONCLUSÃO**

Em análise à defesa trazida pelos representantes do Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calcário – CISREC, esta unidade técnica se manifesta pela procedência do apontamento, eis que não foram trazidos elementos capazes de alterar o entendimento do exame inicial, de que o Edital do Pregão nº 053/2023, ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
1ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal

permitir lances com taxa de administração negativa, feriu os ditames da Lei n. 14.442/2022 e jurisprudência vigente nesta Corte de Contas acerca do tema.

Entretanto, considerando que a proibição de taxa de administração negativa em procedimentos licitatórios para a contratação de empresa para fornecimento de vale-alimentação e vale-refeição, se aplica, restritivamente, a pessoas jurídicas empregadoras regidas pelas regras celetistas e que tal exigência foi imposta, recentemente, pela Lei Federal nº 14.442/2022, entende-se, s.m.j., que o Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calcário – CISREC seja apenas alertado para que, nos próximos certames de semelhante objeto, abstenha de permitir lances com taxa de administração negativa.

1ª CFM, em 21 de março de 2024.

Márcia Carvalho Ferreira  
Analista de Controle Externo

TC 1.483-1