

Processo: 1160551
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: VR Benefícios e Serviços de Processamento S/A
Denunciado: Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calciário – CISREC
Responsáveis: Diego Álvaro dos Santos Silva (Diretor), Max Vinicius Reis Pereira (Pregoeiro), Suelen Cristina Rodrigues (Gerente de Licitações e Contratos) e Carolina Malaquias Costa (Secretária Executiva)
Procuradores: Fernanda Ramos Vieira, OAB/SP 281.521; Thiago Amaral da Silva, OAB/ES 19.502; Viviane Kelly Di Gioia, OAB/SP 280.906; e Sandi Melo Santos, OAB/SP 451.246; Gustavo André Valadares, OAB/MG 152.738
MPTC: Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

SEGUNDA CÂMARA – 6/8/2024

DENÚNCIA. CONSÓRCIO PÚBLICO. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO E ADMINISTRAÇÃO DE CARTÕES MAGNÉTICOS DE VALE-ALIMENTAÇÃO. PERMISSÃO DE OFERTA DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. LEI N. 14.442/2022. AUSÊNCIA DE ANÁLISE DO QUADRO FUNCIONAL DE CADA ENTE CONSORCIADO. PROCEDÊNCIA, SEM APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO. MONITORAMENTO. RECOMENDAÇÃO.

1. Ao contratar serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale-alimentação, por meio de procedimento licitatório centralizado com execução descentralizada, ou seja, realizado por consórcio público e executado pelos seus membros, é essencial realizar, previamente, a análise das peculiaridades de cada um dos entes consorciados. Isso é fundamental para detectar a existência de agentes públicos vinculados ao regime celetista ou de inscrição do órgão ou ente contratante no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, porquanto, nessas hipóteses, é proibido exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, por expressa disposição contida na Lei n. 14.442/2022.

2. O mero estabelecimento de critério de julgamento “menor preço” ou “menor taxa administrativa”, em licitação para contratação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale-alimentação, com proibição de deságio na taxa de administração, afronta o princípio da competitividade. Nesse contexto, é recomendável a utilização do credenciamento, aplicando, por analogia, o disposto no art. 79, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021. E, caso a seleção ocorra mediante prévia licitação, havendo empate entre duas ou mais propostas, devem ser observadas as hipóteses sucessivas previstas no art. 60 da aludida Lei de Licitações e Contratos Administrativos ou fixados critérios objetivos e alternativos de julgamento pormenorizadamente detalhados no edital.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedente a denúncia, sem aplicação de sanção aos responsáveis, haja vista tratar-se de alteração legislativa recente e diante da ausência de evidências acerca de efetiva contratação oriunda da Ata de Registro de Preços n. 128/2023;
- II) determinar que o atual responsável pelo CISREC se abstenha de autorizar contratações com lastro na Ata de Registro de Preços n. 128/2023, firmada com deságio de 10%, por órgãos ou entidades cujo regime funcional não seja estritamente estatutário, sob pena de aplicação de multa, nos moldes do art. 381, I, do novel Regimento Interno (da Resolução TC n. 24/2023), devendo a unidade técnica desta Corte de Contas, com o apoio do controle interno da entidade jurisdicionada, promover o monitoramento da sobredita obrigação de não fazer, nos termos do art. 170, II, regimental;
- III) expedir recomendação aos atuais gestores da entidade no sentido que, em futuras contratações, considerando que a contratação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale-alimentação, destinados aos empregados do CISREC ou ao quadro de pessoal dos municípios consorciados inscritos no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT e que possuem agentes públicos vinculados ao regime celetista, está submetida à proibição de deságio nas taxas de administração, por força do disposto na Lei n. 14.442/2022:
 - a) optando-se pelo instrumento do credenciamento, seja observado o procedimento disposto no parágrafo único do art. 79 da Lei n. 14.133/2021;
 - b) caso a seleção ocorra mediante prévia licitação, sejam observadas, havendo empate entre duas ou mais propostas, as hipóteses sucessivas previstas no art. 60 da Lei n. 14.133/2021; ou fixados critérios objetivos e alternativos de julgamento pormenorizadamente detalhados no edital;
- IV) determinar a intimação das partes e, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 6 de agosto de 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
WANDERLEY ÁVILA
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 6/8/2024

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada pela empresa VR Benefícios e Serviços de Processamento S.A., com pedido de suspensão cautelar do Pregão Eletrônico n.º 053/2023 – Processo Licitatório n.º 118/2023, promovido pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calcário – CISREC, cujo objeto é 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” (peça n.º 02).

A denunciante alega, em síntese, que o disposto no item 2.8 do instrumento convocatório fere os ditames da Lei n.º 14.442/2022, por permitir lances com taxa de administração negativa.

Ao analisar o pleito liminar, não vislumbrei, em sede de juízo perfunctório, motivo apto a ensejar a intervenção cautelar no procedimento licitatório (peça n.º 06).

A unidade técnica, em seu relatório inicial, manifestou-se pela procedência das alegações suscitadas pela denunciante, sugerindo a citação dos responsáveis (peça n.º 10), no que foi corroborada pelo Ministério Público junto a este Tribunal de Contas (peça n.º 13).

Devidamente citados, os Srs. Diego Álvaro dos Santos Silva, Max Vinicius Reis Pereira e Carolina Malaquias Costa apresentaram defesa conjunta (peça n.º 24). Já a Sra. Suelen Cristina Rodrigues ficou-se inerte, a teor da certidão acostada à peça n.º 25.

O órgão técnico, após analisar as razões defensivas, ratificou a manifestação inicial, mas considerando tratar-se de alteração legislativa recente, promovida por meio da Lei Federal n.º 14.442/2022, sugeriu a emissão de recomendação, sem aplicação de sanção aos responsáveis (peça n.º 26).

O *Parquet*, de igual modo, opinou pela procedência da denúncia, com expedição de recomendação, bem como de advertência no sentido de que a reincidência sujeitará os responsáveis à aplicação de multa, nos termos da legislação de regência (peça n.º 28).

Eis o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A denunciante insurge-se contra o disposto no item 2.8 do edital, por permitir lances com taxa de administração negativa, em afronta aos ditames da Lei n.º 14.442/2022.

Destaca as recentes mudanças no cenário das contratações públicas de serviços de gerenciamento de benefícios de vale-refeição e vale-alimentação, afirmando que, até 2021, a prática comum se centrava na realização da licitação na modalidade pregão, o que era decidido, em regra, pelo critério de julgamento de maior desconto sobre o valor contratado.

Assevera, todavia, que com o advento do Decreto Federal n.º 10.854/2021 e, posteriormente, da Lei n.º 14.442/2022, houve alteração em tal sistemática, passando a ser vedada a prática de deságio sobre o valor contratado. Assim, aduz que a legalidade desse modelo de contratação deve ser rediscutida nas Cortes de Contas, alegando que, atualmente, vigora a impossibilidade de incidência de taxas negativas, inclusive para fornecimento de auxílio-alimentação não

vinculado ao Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, conforme excertos de julgados de outros Tribunais de Contas colacionados na exordial.

Registra, por fim, que o CISREC possui, em seu quadro de pessoal, empregados contratados pelo regime celetista, o que reforça a adoção ilegal do critério de taxa negativa.

A unidade técnica, no primevo relatório, pontuou que há jurisprudência consolidada nesta Corte de Contas acerca da aceitação do oferecimento de deságio, visto que as empresas contratadas pela Administração também são remuneradas por outras fontes, de maneira que a apresentação de taxa negativa, por si só, não torna a proposta inexequível, desde que averiguada a compatibilidade da taxa e da proposta oferecidas.

Entretanto, ponderou que, a partir da publicação da Medida Provisória n.º 1.108/2022 – posteriormente convertida na Lei n.º 14.442/2022 –, a referida hermenêutica tem sido revisitada, sobretudo quanto às alterações que a sobredita norma promoveu na Lei n.º 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.

Salientou, assim, a necessidade de se atentar ao fato de que aqueles que possuam cadastro junto ao PAT, independentemente de serem pessoas jurídicas públicas ou privadas, deverão seguir as previsões legais afetas ao programa, sob pena de punição. Nessa senda intelectual, sobrelevou que apenas os entes e órgãos da administração pública, cujo regime fosse exclusivamente estatutário, não precisariam observar as disposições da novel legislação.

Isso posto, em face da informação contida no *site* do CISREC de que a entidade possui servidores ativos vinculados ao regime celetista, a unidade instrutória concluiu pela impossibilidade de adoção da taxa negativa no pregão em análise, por não se harmonizar ao arcabouço legislativo vigente.

Os responsáveis, em sede de defesa, enfatizaram que a “decisão de vedar a oferta de taxas negativas com base na interpretação da Lei n.º 14.442/2022 [...] está alinhada com o objetivo de garantir a máxima eficiência na utilização dos recursos públicos, promovendo o bem-estar dos servidores beneficiados”, afirmando, ademais, que 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”.

Ao reexaminar a matéria, a unidade técnica sublinhou o equívoco na argumentação defensiva, visto que, a teor do item 2.8 do edital ora analisado, admitiu-se, expressamente, a apresentação de propostas com deságio, tendo ratificado a conclusão pela procedência da denúncia. No entanto, por se tratar de recente inovação legislativa, sugeriu a expedição de alerta para que a entidade, em novos procedimentos licitatórios, abstenha-se de permitir lances com taxas negativas de administração.

O Órgão Ministerial endossou o aludido posicionamento técnico, opinando pela procedência da denúncia, com expedição de recomendação e alerta aos responsáveis.

Ab initio, impende destacar que era uníssona e remansosa a jurisprudência deste Tribunal de Contas quanto à aceitabilidade da taxa de administração negativa. À guisa de exemplo, decidiu-se, na Denúncia n.º [1.054.094](#), de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, que “nos certames para fornecimento de vale refeição ou alimentação, o oferecimento de proposta com taxa de administração zero ou negativa é regular, consoante jurisprudência desta Corte e do Tribunal de Contas da União.”

Contudo, em 25/3/2022, foi editada a Medida Provisória n.º 1.108, posteriormente convertida na Lei n.º 14.442/2022, passando a ser vedado ao empregador, ao contratar pessoa jurídica para

o fornecimento do auxílio-alimentação, exigir ou receber “qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado”.

Cumpra salientar que a novel legislação promoveu alterações na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e, também, na Lei n.º 6.321/1976, que instituiu o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, ficando proibido o deságio na contratação de vales refeição e alimentação, a teor do § 4º do seu art. 1º, *in verbis*:

“**Art. 1º** As pessoas jurídicas poderão deduzir do lucro tributável, para fins de apuração do imposto sobre a renda, o dobro das despesas comprovadamente realizadas no período-base em programas de alimentação do trabalhador previamente aprovados pelo Ministério do Trabalho e Previdência, na forma e de acordo com os limites dispostos no decreto que regulamenta esta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.442, de 2022)

[...]

§ 4º As pessoas jurídicas beneficiárias não poderão exigir ou receber: (Redação dada pela Lei nº 14.442, de 2022)

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado; (Redação dada pela Lei nº 14.442, de 2022)

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou (Redação dada pela Lei nº 14.442, de 2022)

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador, no âmbito do contrato firmado com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação. (Redação dada pela Lei nº 14.442, de 2022)”

Impende gizar que toda pessoa inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica pode aderir ao PAT, inclusive os órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta, não havendo óbice para a inscrição de pessoa jurídica de direito público, independentemente da forma de contratação dos trabalhadores e do regime previdenciário ao qual se vinculam.

Diante desse cenário, filio-me à exegese de que, 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, salvo se a **entidade ou órgão promotor da licitação estiver inscrito no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT e possuir agentes públicos vinculados ao regime celetista**, hipótese em que será **proibido exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado**, a teor do art. 3º, I, da Lei n.º 14.442/2022, conforme hermenêutica plasmada nas decisões prolatadas na Denúncia n.º [1.128.013](#), apreciada pela Segunda Câmara em 18/4/2023, na Denúncia n.º [1.141.466](#), apreciada na sessão de 9/5/2023, e na Denúncia n.º [1.141.454](#), deliberada pela Segunda Câmara na sessão de 8/8/2023, todas sob minha relatoria.

A propósito, destaco precedentes desta Corte de Contas, cuja linha de inteligência também perpassa pela análise da inscrição ou não do ente público no PAT e ainda da existência de agentes públicos vinculados ao regime celetista, que atrai a aplicação da Lei n.º 14.442/2022 à Administração Pública, conforme se infere dos arestos proferidos nos autos do Processo n.º [1.127.119](#), de relatoria do Conselheiro Mauri Torres, apreciado pela Segunda Câmara em 29/8/2023; do Processo n.º [1.149.000](#), de relatoria do Conselheiro Agostinho Patrus, julgado pela Primeira Câmara em 12/12/2023; do Processo n.º [1.144.900](#), de relatoria do Conselheiro Agostinho Patrus, apreciado pela Primeira Câmara em 2/4/2024, entre outros.

Dito isso, para o deslinde do caso concreto em apreço, importante tecer breves considerações acerca dos consórcios públicos. Conforme disposição inserta na Lei n.º 11.795/2008, o

consórcio, ao ser constituído, assume natureza jurídica de associação pública (integrando a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados) ou de pessoa jurídica de direito privado, devendo, independentemente da natureza jurídica adotada, observar as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal, que será regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Fica claro, portanto, que em uma licitação para contratação de serviços de gerenciamento de benefícios de auxílio-alimentação para o quadro de pessoal do próprio consórcio, estará vedada a adoção do critério de julgamento menor taxa com permissão de apresentação de deságio, em observância ao preconizado na Lei n.º 14.442/2022.

No entanto, essa não é a hipótese em discussão nestes autos, visto que a presente ação de controle versa sobre situação diversa, consubstanciada na “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” (peça n.º 02), fato que carrega complexidade à análise do tema do deságio.

Trata-se, pois, de licitação centralizada com execução descentralizada, isto é, resulta da atuação da unidade central (Consórcio) desde a fase interna até a assinatura da ata de registro de preços, ficando a execução das contratações, inclusive a disponibilização do orçamento, a cargo das unidades beneficiárias.

Nesse sentido é a redação do art. 15 do Regulamento do Sistema de Registro de Preços do CISREC ([Instrução Normativa n.º 01/2021](#)), *ipsis litteris*: “A contratação com os fornecedores registrados será formalizada pelo órgão interessado por intermédio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, conforme art. 62 da Lei n.º 8.666/93.”

Denota-se, assim, que a adequação do critério de julgamento consistente na menor taxa de administração, com a permissão de apresentação de taxa negativa, conforme a hodierna jurisprudência desta Corte de Contas, deve perpassar pela análise da inscrição ou não no PAT, bem como da existência ou não de trabalhadores celetistas em cada um dos municípios consorciados, já que, de fato, são eles que contratarão a prestação dos serviços licitados, ou seja, serão os efetivos beneficiários da ata firmada com deságio.

Com efeito, seria preciso examinar as peculiaridades de cada município, já que o CISREC, apesar de figurar como contratante, não substitui os membros, *in casu*, os municípios, no que tange à contratação do fornecimento de vale-alimentação.

Pois bem. Conforme consta do [site](#) da entidade, a sessão pública foi aberta e o certame homologado no dia 29/11/2023, sagrando-se vencedora a empresa Real Card Soluções em Pagamento. Em seguida, celebrou-se a Ata de Registro de Preços n.º 128/2023, tendo como órgão gestor o CISREC, com validade de 12 meses, logo, ainda vigente.

É de salutar importância destacar que a sobredita ata de registro de preços, diferentemente do alegado pela defesa, foi firmada com deságio de 10%. Assim, considero que o município consorciado que possua inscrição no PAT ou contenha empregados celetistas em seu quadro de pessoal está impedido de promover contratação com espeque na Ata de Registro de Preços n.º 128/2023, pois ao se admitir tal conduta estar-se-ia a coadunar com uma burla transversa da proibição contida na Lei n.º 14.442/2022.

Destarte, em virtude da ausência de avaliação pormenorizada das peculiaridades de cada município consorciado ou ainda de previsão expressa no instrumento convocatório de proibição

de utilização da ata firmada por órgãos impedidos de oferecer o deságio na contratação do objeto em apreço, manifesto-me pela **procedência da denúncia**, sem sancionar os responsáveis, porquanto tratar-se de alteração legislativa recente e inexistirem evidências nos autos acerca de efetiva contratação oriunda do registro de preços ora analisado.

Nada obstante, **determino** que o CISREC se abstenha de autorizar contratações, com lastro na Ata de Registro de Preços n.º 128/2023, por parte de órgão ou entidade cujo regime não seja estritamente estatutário, sob pena de aplicação da multa capitulada no art. 381, I, do novel Regimento Interno (Resolução TC n.º 24/2023).

Cumprе reconhecer, todavia, que a realização de licitação para contratação do objeto *sub examine* mediante o critério de julgamento do menor preço – nas hipóteses em que vigorar tal proibição de deságio nas taxas de administração – pode impossibilitar que se alcance a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, visto que, em regra, o certame será resolvido por meio de sorteio entre os participantes, sendo decidido, conseqüentemente, mediante o fator sorte, sem permitir a real competição entre os licitantes.

Decerto, a licitação não deve perder o foco no seu objetivo principal, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, assegurada a ampla competitividade. Com efeito, a competitividade constitui princípio angular do procedimento licitatório, devendo o órgão promotor da licitação envidar esforços para expandir o número de competidores interessados no objeto licitado, em prol da obtenção da proposta mais vantajosa, cuja escolha deve ser realizada a partir de parâmetros objetivos, proporcionais e razoáveis que resguardem a economicidade e a impessoalidade no certame.

Por consectário, as normas que disciplinam as licitações devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não haja comprometimento do interesse público, do princípio da isonomia, da finalidade e da segurança da contratação.

Nesse diapasão, urge destacar que esta Corte de Contas, em recente decisão prolatada nos autos do Edital de Licitação n.º [1.161.053](#), em sessão da Primeira Câmara realizada no dia 7/5/2024, considerou legal a adoção do credenciamento em certame deflagrado para contratação de objeto idêntico ao dos presentes autos, *verbis*:

“[...] o modelo de contratação adotado pela BHTRANS foi correto, considerando que (a) se trata de sociedade de economia mista, possuindo quadro de pessoal submetido às regras da CLT, devendo ser observada pelos gestores a Lei Federal 14.442/2022; e que (b) **diante da vedação à oferta de taxas de administração negativas prevista na citada norma, “pode-se presumir que haverá inviabilidade de competição, tendo em vista que, em muitos casos, a disputa ocorre entre propostas com percentual abaixo de 0%. Em tais casos, admite-se a utilização do Credenciamento, conforme jurisprudência do TCU, não havendo que se falar, pois, em irregularidades quanto à modelagem de contratação adotado no Chamamento Público n. 01/2024.”** (destaquei) [Edital de Licitação n.º 1.161.053. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli. Primeira Câmara. Julgado em 7/5/2024. Acórdão disponibilizado no DOC de 16/5/2024]

Tal hermenêutica também se encontra consignada em precedentes do TCU, nos quais se chancelou a possibilidade de utilização do credenciamento para seleção de empresas que preencham os requisitos previstos no edital, deixando a efetiva escolha da contratada a cargo do usuário do serviço, à luz do preconizado no art. 79, II, da Lei 14.133/2021, *ad litteram*:

“Considerando que a representante se insurge, em suma, contra a adoção do instrumento do credenciamento e o suposto item 5.8 do edital, o qual estabeleceria como condição para assinatura do contrato declaração sobre a disponibilização de aplicativo de *delivery* com funções específicas;

Considerando que o Tribunal, ao apreciar representação sobre temática semelhante à deduzida nos presentes autos, em deliberação consubstanciada no [Acórdão 5495/2022-TCU-Segunda Câmara](#), relator Ministro Bruno Dantas, admitiu o instrumento do credenciamento para o objeto licitado, a partir do momento da vedação de oferta de deságio na contratação de vales refeição e alimentação ou o uso de taxa de administração negativa aplicada sobre valor dos aludidos benefícios;

[...]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, **considerá-la improcedente;**” (destaques no original) [TCU. Processo n.º 005.934/2023-0 – Representação. Rel. Min. Antônio Anastasia. Acórdão de Relação 640/2023-Plenário. Data da sessão: 5/4/2023]

“40. Por sua vez, a outra recomendação sugerida pela unidade técnica refere-se à necessidade de as entidades observarem os procedimentos similares aos dispostos no art. 79, parágrafo único, da Lei 14.133/2021 e o entendimento constante do [Acórdão 533/2022-TCU-Plenário](#) (rel. min. Antônio Anastasia), mediante aplicação analógica, caso a contratação da empresa seja realizada por credenciamento.

41. A proposta tem aderência à jurisprudência do Tribunal, conforme indicou a antiga Selog. Para melhor aproximação com a matéria, reproduzo o voto que impulsionou o [Acórdão 5495/2022-TCU-Segunda Câmara](#) (rel. min. Bruno Dantas), que também menciona o precitado [Acórdão 533/2022-TCU-Plenário](#) (grifos do original):

[...]

44. Em substância, proponho a este Colegiado: a) conhecer desta Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; b) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar; c) recomendar aos Departamentos Nacionais do Sesi e do Senai que orientem as suas entidades regionais, na contratação de serviços de administração, intermediação e fornecimento de benefício alimentação e refeição aos seus colaboradores, caso decidam contratar pela técnica do credenciamento, que observem, por analogia, as disposições do art. 79, parágrafo único, da Lei 14.133/2021, bem como o entendimento constante do [Acórdão 533/2022-TCU-Plenário](#) (rel. min. Antônio Anastasia); [...]. [TCU. Processo n.º 007.906/2022-6 – Representação. Rel. Min. Subst. Marcos Bemquerer Costa. Acórdão 459/2023-Plenário. Data da sessão: 15/3/2023]

Além dessa alternativa, trago a lume, por oportuno, excerto de precedente do Tribunal de Contas da União – TCU, versando sobre o estabelecimento de critério objetivo de desempate em certame para contratação de serviços de administração, intermediação e fornecimento de vale-alimentação baseado em votação a ser realizada entre os próprios beneficiários, na hipótese de uniformidade de taxas de administração entre duas ou mais propostas, *in verbis*:

“19. Ocorre que sobreveio a Medida Provisória (MP) 1.108/2022, atualmente convertida na Lei 14.442/2022, que, em seu art. 3º, proibiu o deságio na contratação de vales refeição e alimentação ou taxa de administração negativa aplicada sobre valor dos referidos benefícios, *verbis*: [...]

[...]

21. Diante dessa novel realidade normativa, ganha musculatura a tendência competitiva de as licitantes oferecerem "taxa de administração zero", em face da proibição da "taxa negativa", empatando a disputa. Essa situação fático-jurídica faz com que os "olhos" do

Controle Externo se voltem para os critérios de desempate das propostas previstos nos editais, haja vista que a propensão doravante será a ocorrência de igualdade nos preços apresentados ao poder público pelas empresas.

[...]

24. [...] as entidades que conduziram o certame se preocuparam em estabelecer regras minudentes para reger o sufrágio, a exemplo da fixação de quais empregados poderão participar da votação, do quórum mínimo, da ferramenta digital a ser utilizada, da divulgação do resultado em sessão pública com a participação das empresas licitantes (na hipótese de 2ª convocação), das condições de validade do escrutínio, bem como previu a hipótese ancilar de sorteio no caso de insucesso para alcançar o quórum mínimo.

25. Parece-me que o critério de desempate adotado pelos Departamentos Regionais de Pernambuco do Senai/PE e do Sesi/PE alcançou razoabilidade desejada ante a nova realidade normativa inaugurada pela Medida Provisória 1.108/2022, convertida na Lei 14.442/2022.

[...]

30. A definição de um critério objetivo depende da prévia fixação de parâmetros cristalinos no edital do certame, especificados de forma detalhada, para garantir que a aferição (desses critérios) possa ser feita pelos interessados em participar da licitação, pelos órgãos de controle e, em ampla instância, por qualquer pessoa que se interesse em fiscalizar a disputa pública (controle social e *accountability*), evitando-se que o julgamento ou a escolha do vencedor seja submetida a critérios pessoais do contratante e/ou desconhecidos pelos licitantes.

31. Sem a discriminação de disposições objetivas nos instrumentos convocatórios, não se poderia assegurar deferência ao princípio constitucional da isonomia previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, para contratações públicas, reiterado em leis e nos arts. 2º dos Regulamentos de Licitações e Contratos do Sesi e do Senai.

32. No caso concreto, entendo que os critérios estabelecidos para desempate de propostas com taxas iguais foram minudentemente descritos no edital, estão dispostos de forma objetiva, com parâmetros que apresentam precisão suficiente para escolha da empresa mais votada e podem ser aferidos de maneira transparente, sem qualquer interferência subjetiva das entidades contratantes. Repiso que o escrutínio ainda poderia ser secundado por eventual sorteio, em caso de não alcance do quórum de votação previsto.

TRIBU 33. Por conseguinte, creio que o Tribunal pode placitar o critério empregado pelas entidades para solucionar o caso de igualdade de taxas de administração entre duas ou mais propostas, ante a sua razoabilidade e objetividade com que foi delineado no Edital (PPC) 1/2022.” [TCU. Processo n.º 007.906/2022-6 – Representação. Rel. Min. Subst. Marcos Bemquerer Costa. Acórdão 459/2023-Plenário. Data da sessão: 15/3/2023]

Sendo assim, considerando que a contratação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale-alimentação, destinados aos empregados do CISREC ou ao quadro de pessoal de municípios consorciados inscritos no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT e que possuem agentes públicos vinculados ao regime celetista, está submetida à proibição de deságio nas taxas de administração, por força do disposto na Lei n.º 14.442/2022, **recomendo** aos atuais gestores da entidade que, em futuras contratações: **a)** optando-se pelo instrumento do credenciamento, seja observado o procedimento disposto no parágrafo único do art. 79 da Lei n.º 14.133/2021; e **b)** caso a seleção ocorra mediante prévia licitação, sejam observadas, havendo empate entre duas ou mais propostas, as hipóteses sucessivas previstas no art. 60 da Lei n.º 14.133/2021; ou fixados critérios objetivos e alternativos de julgamento pormenorizadamente detalhados no edital.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, manifesto-me pela **procedência da denúncia, sem aplicação de sanção** aos responsáveis, haja vista tratar-se de alteração legislativa recente e diante da ausência de evidências acerca de efetiva contratação oriunda da Ata de Registro de Preços n.º 128/2023.

Determino que o atual responsável pelo CISREC se abstenha de autorizar contratações com lastro na Ata de Registro de Preços n.º 128/2023, firmada com deságio de 10%, por órgãos ou entidades cujo regime funcional não seja estritamente estatutário, sob pena de multa, nos moldes do art. 381, I, do novel Regimento Interno (da Resolução TC n.º 24/2023), devendo a unidade técnica desta Corte de Contas, com o apoio do controle interno do CISREC, promover o monitoramento da sobredita obrigação de não fazer, nos termos do art. 170, II, regimental.

Por fim, considerando que a contratação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale-alimentação, destinados aos empregados do CISREC ou ao quadro de pessoal de municípios consorciados inscritos no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT e que possuem agentes públicos vinculados ao regime celetista, está submetida à proibição de deságio nas taxas de administração, por força do disposto na Lei n.º 14.442/2022, **recomendo** aos atuais gestores da entidade que, em futuras contratações: **a)** optando-se pelo instrumento do credenciamento, seja observado o procedimento disposto no parágrafo único do art. 79 da Lei n.º 14.133/2021; e **b)** caso a seleção ocorra mediante prévia licitação, sejam observadas, havendo empate entre duas ou mais propostas, as hipóteses sucessivas previstas no art. 60 da Lei n.º 14.133/2021; ou fixados critérios objetivos e alternativos de julgamento pormenorizadamente detalhados no edital.

Intimem-se e, findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos.

Jc/saf/hapf

