



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 508390/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA HELENA
INTERESSADO: EVANDRO MIGUEL GRADE, MARCO ANTONIO ALBA,
MUNICÍPIO DE SANTA HELENA, VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS
DE PROCESSAMENTO S.A
ADVOGADO /
PROCURADOR FERNANDA RAMOS VIEIRA, THIAGO AMARAL DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2523/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações.
Supostas irregularidades detectadas.
Concessão de cautelar. Suspensão do
Pregão Eletrônico nº 052/2024.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações proposta pela empresa VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A ("VR) em face do Pregão Eletrônico nº 052/2024, do Município de Santa Helena, cujo objeto é *"contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de fornecimento, administração e manutenção de cartões eletrônicos/magnéticos para os benefícios de alimentação instituídos no âmbito do programa de auxílio alimentação, seguido de recargas mensais nos cartões, para os servidores municipais, empregados públicos, agentes políticos e conselheiros tutelares, conforme estabelecido na Lei Municipal nº 2.692/2018"*.

Aduz a Representante que o Edital prevê a aceitação de percentual de taxa de administração negativa, fundamentando-se em Acórdão deste Tribunal de Contas, onde, *"a.3) Será admitido percentual de Taxa de Administração negativa, em conformidade com o Acórdão nº 1053/24 do TCE/PR"*.

Conforme o Acórdão supramencionado, *"a proibição estabelecida no art. 3º, I e II, da Lei nº 14.442/22 aplica-se apenas aos órgãos e entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

públicos, submetidos ao regime celetista, ficando vedada, por conseguinte, nesses casos, a aceitação de taxas de administração negativas em licitações para contratação de pessoas jurídicas para o gerenciamento e fornecimento de auxílio alimentação por meio de cartões ou instrumentos congêneres. Quanto aos demais entes da Administração Pública, que concedem o auxílio-alimentação ou benefício de nomenclatura similar com base em previsão estatutária, não se aplica a restrição do art. 3, I e III, da Lei nº 14.442/22, admitindo-se a taxa de administração negativa nas respectivas licitações a este objeto”.

Em consulta ao Portal da Transparência do Município de Santa Helena, a Representante verificou a existência de diversos funcionários registrados no regime celetista, informou ainda que, *“o Município de Santa Helena/PR negou provimento a impugnação apresentada por essa empresa alegando que possui um número maior de estatutários do que de celetistas em seu quadro profissional, o que permitiria que o mesmo aceitasse a oferta de taxa de administração negativa pela empresa”.*

Sustenta que *“no referido acórdão, em momento algum existe a menção de que a quantidade de funcionários celetistas influenciaria na proibição de aceitação de taxa negativa, ao contrário, é muito claro ao afirmar que caso o órgão possua funcionários regidos pela CLT, este não pode aceitar taxa de administração negativa em certames de fornecimento de benefício alimentação”.*

Afirma que *“a não observância da vedação de ser ofertado descontos no preço contratado ensejará a aplicação de sanção pecuniária tanto para o ente tomador dos serviços quanto para a respectiva administradora da gestão do vale e cartões, de modo que se não excluída a incorreção do edital e a fatura contratada suportarão as respectivas consequências, postos que terão responsabilidade solidária nas ilegalidades praticadas”.*

Trouxe nos autos a informação de que o tema da vedação de ofertas de deságio, taxas de desconto, taxas negativas, já foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União, conforme Processo nº TC 016.816/2022-6.

Declara que a Lei nº 14.442/22 foi editada, com a missão de igualar as empresas e entes pertencentes à Administração Pública Direta, Autárquica e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Fundacional que estão inscritas ou não no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) em relação a algumas regras do auxílio alimentação.

Alega que o Município de Santa Helena, não cumpre a legislação, neste particular, de modo que, o edital deve retificar a taxa de desconto, tendo em vista a inviabilidade e suposta ilegalidade do item.

Por fim, requereu cautelarmente a suspensão do Pregão Eletrônico nº 052/2024, até o julgamento do mérito da presente Representação da Lei de Licitações, com o consequente impedimento de assinatura de contrato no âmbito do processo de licitação em questão, bem como a retificação do Edital para que se abstenha de permitir a oferta de taxa negativa, em atenção a expressa vedação da nova Lei nº 14.442/2022, tendo em vista os funcionários celetistas que fazem jus ao benefício, objeto do certame.

Através do Despacho nº 1027/24 – GCFSC (peça 11) determinei a intimação preliminar do Município para manifestação.

O Município de Santa Helena através da peça 15 informou que indeferiu o pedido de impugnação apresentado pela interessada aduzindo que:

“A Lei nº 14.442/22 em seu artigo 3º, é direcionada aos empregadores que disponibilizam importâncias a título de auxílio-alimentação aos empregados, nos termos da disciplina remuneratória disposta na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ocorre, que o município de Santa Helena não possui qualquer vinculação ao Programa de Alimentação do Trabalhador PAT. O município instituiu programa de Auxílio Alimentação próprio, com benefício de caráter indenizatório, para todos os servidores municipais, empregados públicos, agentes políticos e conselheiros tutelares, no âmbito da Administração Pública Municipal direta, por meio da Lei Municipal nº 2.692/2018 e com base na Lei Municipal nº 1759/2008 - Estatuto dos servidores Municipais do Município de Santa Helena — PR.

Adicionalmente, a Lei Municipal nº 2.048/2010 criou os cargos de empregos públicos para fins de execução do Programa Estratégia Saúde da Família (PSP), vinculados aos Programas Federais com vigência a eles atrelados, extinguindo-se automaticamente com eventual término destes programas (Art. 7º Lei 2.048/2010).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, temos a recomendação do TCE-PR por meio do processo 463155/2023, Instrução nº 11689/2023 - CAGE, que encontra-se em análise e estudo, para transposição de cargos PPP a regime estatutário.

O quadro funcional de servidores da Município de Santa Helena é regido em sua grande maioria pelo regime estatutário, tendo um número pequeno de empregados públicos que atualmente se enquadram como celetistas.

Levando em consideração que a administração pública está subordinada aos princípios básicos instituídos no artigo 37, caput, da Constituição da República, devendo sempre presar pelos valores contidos nos referidos princípios.

Portanto, em atendimento à economicidade e eficiência do processo licitatório, fica inviável a contratação do presente objeto com diferenciação de quadro funcional para servidores, sendo mais econômico e eficaz para o Município utilizar-se da aceitação de taxa negativa visando a proposta mais vantajosa para o órgão público, como frisado no acórdão nº 1053/2024 do TCE/PR:

Diversamente, nas contratações públicas, a adoção da taxa negativa enseja uma redução de gastos públicos, e a diferença de valores que dela resulta corresponde a um recurso público, a ser aplicado em benefício da sociedade, o que afasta a ideia, talvez defensável no âmbito privado, de que a taxa negativa seria ilegítima ou moralmente reprovável.”

Afirmou que, por tais razões a Representação apresentada não deve prosperar, posto que fere o princípio da economicidade, da segurança jurídica, da razoabilidade, da eficiência, da moralidade e do interesse público.

Por fim, informou que o quadro de pessoal do Município de Santa Helena é formado em sua maioria por servidores estatutários, cuja previsão para concessão de benefício encontra respaldo nas Leis Municipais nº 2692/2018 e nº 1759/2008, tornando-se possível manter a aceitação de taxas negativas, visando atender a legislação a qual administração pública é regida.

Através do Despacho nº 1090/24 – GCFSC (peça 17) ocorreu o recebimento do presente expediente, bem como a suspensão, cautelarmente, no estado em que se encontra, do Pregão Eletrônico nº 052/2024 do Município de Santa Helena e/ou eventual contrato decorrente, com fundamento no inciso XII do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

artigo 32 e no §1º do artigo 282 do Regimento Interno e o inciso IV do §2º do artigo 53 da Lei Orgânica.

É o breve relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os atos, entendo que os esclarecimentos trazidos pela municipalidade não são suficientes para afastar a possibilidade de suspensão do certame por meio da medida cautelar pleiteada. No presente caso, a Administração entendeu que seus atos não comportam correção.

Entretanto, verifico indícios de irregularidade quanto a aceitação de percentual de taxa de administração prevista no Edital:

“4.5. O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

a.3) Será admitido percentual de Taxa de Administração negativa, em conformidade com o Acórdão nº 1053/24 do TCE/PR.”

Segundo a Jurisprudência desta Corte, por meio do Acórdão nº 1053/24 – STP, foi fixado o seguinte entendimento no Prejulgado nº 34, *in verbis*:

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por maioria absoluta, em:

Aprovar o presente Prejulgado para fixar o seguinte entendimento:

A proibição estabelecida no art. 3º, I e III, da Lei nº 14.442/22 aplica-se apenas aos órgãos e entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos, submetidos ao regime celetista, ficando vedada, por consequente, nesses casos, a aceitação de taxas de administração negativas em licitações para a contratação de pessoas jurídicas para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartões ou instrumentos congêneres.

Quanto aos demais entes da Administração Pública, que concedem o auxílio-alimentação ou benefício de nomenclatura similar com base em previsão estatutária, não se aplica a restrição do art. 3º, I e III, da Lei nº 14.442/22, admitindo-se a taxa de administração negativa nas respectivas licitações para este objeto. (grifo nosso).

Conforme consta nos autos (peça 15), o Município de Santa Helena afirma que possui servidores celetistas no seu quadro de pessoal:

“O quadro funcional de servidores do Município de Santa Helena é regido em sua grande maioria pelo regime estatutário, tendo um número pequeno de empregados públicos que atualmente se enquadram como celetistas”. (grifo nosso).

O referido Prejulgado não menciona que a quantidade de funcionários celetistas influenciaria na proibição de aceitação de taxa negativa, ao contrário, é claro ao afirmar que caso o órgão possua funcionários regidos pela CLT, este não pode aceitar taxa de administração negativa em certames de fornecimento de benefício alimentação.

Assim, no que se refere ao pleito cautelar, tendo em vista que no quadro de pessoal do Município de Santa Helena há servidores celetistas empregados, aplica-se a segunda parte do Prejulgado nº 34 retromencionado, de modo que, a cautelar pleiteada deve ser concedida e homologada.

Destaco, inclusive, que a Administração Pública tem a prerrogativa de revisar e corrigir seus próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os por motivo de conveniência e oportunidade, conforme estabelecido nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, observo que estão preenchidos os requisitos autorizadores da concessão da medida.

O ***fumus boni iuris*** resta demonstrado na plausibilidade das alegações apresentadas pelo Representante, que ensejaram o recebimento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

demanda. O ***periculum in mora*** também resta caracterizado, já que a continuidade do processo licitatório poderá ocasionar uma contratação dissonante com os ditames legais e constitucionais, podendo gerar grave lesão ao erário na medida em que a contratação pretendida pelo Município pode inviabilizar a participação de determinados licitantes.

Importante observar que, caso o pregão prossiga com as especificações atuais, o contrato pode ser firmado com base em critérios possivelmente ilegais, o que não só afeta a **transparência e a equidade** do processo licitatório, mas também pode resultar em **gastos públicos indevidos**. Suspender o certame é necessário para evitar que a administração pública incorra em despesas com um **processo potencialmente viciado**, o que poderia causar **danos financeiros irreversíveis**.

Dessa forma, há **necessidade de reavaliação e suspensão imediata do pregão**, a fim de que o Município de Santa Helena possa corrigir o edital, assegurando que o processo licitatório ocorra de acordo com os princípios legais e regulamentares, garantindo a **obtenção da proposta mais vantajosa** e a **preservação do interesse público**.

É preciso ressaltar, contudo, que, embora esta medida cautelar tenha o condão de suspender o processo licitatório em análise, não gerará qualquer direito à contratação e/ou à participação da empresa representante no certame, nem neste momento e nem por ocasião do julgamento do mérito.

Diante do exposto, entendo que merece **deferimento** o pedido liminar para suspender o Pregão Eletrônico nº 052/2024 do Município de Santa Helena e/ou eventual contrato decorrente dele, até ulterior julgamento de mérito, a fim de que a administração municipal revise o seu edital para que se abstenha de permitir a oferta de taxa negativa, em atenção a vedação expressa da nova Lei nº 14.442/2022 e ao entendimento fixado no Prejulgado nº 34, visto que o Município possui funcionários celetistas que fazem jus ao benefício, objeto do presente certame, de maneira a garantir a ampla competitividade e a legalidade do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. VOTO

Ante o exposto, com fundamento no § 1º do art. 282 do Regimento Interno¹, **VOTO** pela **HOMOLOGAÇÃO** do Despacho n.º 1090/24 - GCFSC (peça 17), proferido nestes autos de Representação da Lei de Licitações, a fim de que seja **concedida a medida cautelar** para que o Município de Santa Helena suspenda imediatamente o Pregão Eletrônico n.º 052/2024 e/ou eventual contrato decorrente dele, até ulterior julgamento de mérito, a fim de que a administração municipal revise o seu edital para que se abstenha de permitir a oferta de taxa negativa, em atenção a vedação expressa da nova Lei nº 14.442/2022 e ao entendimento fixado no Prejulgado nº 34, visto que o Município possui funcionários celetistas que fazem jus ao benefício, objeto do presente certame, de maneira a garantir a ampla competitividade e a legalidade do certame.

Após a apreciação da cautelar e publicada esta decisão, remetam-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para acompanhamento dos prazos de contraditório e, decorridos esses, à **Coordenadoria de Gestão Municipal** e ao **Ministério Público de Contas** para suas respectivas manifestações.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - **HOMOLOGAR** o Despacho n.º 1090/24 - GCFSC (peça 17), proferido nestes autos de Representação da Lei de Licitações, a fim de que seja **concedida a medida cautelar** para que o Município de Santa Helena suspenda imediatamente o Pregão Eletrônico n.º 052/2024 e/ou eventual contrato decorrente dele, até ulterior julgamento de mérito, a fim de que a administração municipal revise

¹ **Art. 282. (...) § 1º** Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o seu edital para que se abstenha de permitir a oferta de taxa negativa, em atenção a vedação expressa da nova Lei nº 14.442/2022 e ao entendimento fixado no Prejulgado nº 34, visto que o Município possui funcionários celetistas que fazem jus ao benefício, objeto do presente certame, de maneira a garantir a ampla competitividade e a legalidade do certame;

II - após a apreciação da cautelar e publicada esta decisão, remeter os autos à **Diretoria de Protocolo** para acompanhamento dos prazos de contraditório e, decorridos esses, à **Coordenadoria de Gestão Municipal** e ao **Ministério Público de Contas** para suas respectivas manifestações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 15 de agosto de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente