TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	254090/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO SUL
INTERESSADO:	HELIO JOSE SURDI, MEGA VALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES E SERVIÇOS LTDA, MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO SUL
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 157/26 - Tribunal Pleno

Representação. Pregão Eletrônico nº 13/2025. Taxa máxima de administração de 2,7%. Justificativa técnica e ausência de restrição à competitividade. Regularidade. Exigência de Índice de Endividamento menor ou igual a 0,80. Falta de motivação específica. Procedência parcial. Recomendação para futuras licitações.

Relatório

Trata-se de Representação da Lei de Licitações proposta pela empresa Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda. contra o Município de Bom Jesus do Sul, visando impugnar o Edital do Pregão Eletrônico nº 13/2025, Processo Administrativo nº 23/2025, cujo objeto era a contratação de empresa para administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões eletrônicos ou magnéticos destinados ao vale-alimentação dos servidores municipais.

Na peça inicial (peça 03), a representante alegou irregularidades no edital, sustentando que a fixação de uma taxa máxima de administração de 2,7% para os estabelecimentos credenciados configuraria interferência indevida da Administração na relação comercial entre a contratada e os fornecedores, além de apontar a exigência de Índice de Endividamento Total menor ou igual a 0,80 como restritiva e desproporcional, em afronta ao art. 69, § 5º, da Lei nº 14.133/21. Requereu, ainda, a concessão de medida cautelar para suspensão do certame.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF

Em despacho inicial (peça 08), determinei a manifestação preliminar do Município, solicitando documentos e informações que justificassem as exigências questionadas, especialmente estudos técnicos e levantamento de mercado.

Em resposta (peça 11), o Município defendeu a legalidade das exigências, alegando que a taxa máxima visa evitar práticas de *dumping* e proteger o comércio local, com fundamento no art. 173, § 4º, da Constituição Federal, e que o índice de endividamento garante a capacidade financeira do licitante e a continuidade do serviço, citando precedentes do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, como o Acórdão nº 2112/17. Contudo, não apresentou provas concretas nem estudos de mercado que embasassem suas alegações.

Posteriormente, no Despacho nº 545/25 – GCFAMG (peça 12), analisei as alegações e conclui pela verossimilhança das irregularidades apontadas, recebendo a representação, mas indeferindo a cautelar por não vislumbrar perigo de dano imediato. Determinei, ainda, a juntada da ata da sessão e documentos de habilitação após a abertura das propostas, bem como a citação do Município e do Prefeito para defesa, com encaminhamento posterior à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas.

Foram juntadas aos autos as peças do pregão (peças 21-26), contendo cláusulas sobre a taxa máxima de administração e a exigência do índice de endividamento como critério de habilitação econômico-financeira.

Em nova manifestação (peça 30), o Município reiterou os argumentos anteriores, defendendo a discricionariedade administrativa e a adequação das exigências.

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (Instrução 286/25 – peça 33) examinou detalhadamente as duas exigências questionadas.

Quanto à taxa máxima de administração, verificou que o edital fixou o limite de 2,7% para os estabelecimentos credenciados e custo zero para emissão de segunda via de cartão, justificando tal medida como forma de evitar prejuízos ao comércio local e impedir a transferência de custos onerosos aos consumidores. Constatou que o Município apresentou justificativa no Termo de Referência e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF

estudos preliminares, incluindo pesquisa de preços com outros entes, como Dionísio Cerqueira/SC e Sapopema/PR, que adotaram limites semelhantes.

Além disso, registrou que houve ampla participação no certame, com 12 empresas apresentando propostas, o que demonstra ausência de restrição à competitividade.

Destacou que a limitação da taxa máxima encontra respaldo na jurisprudência desta Corte, desde que devidamente justificada e adequada às práticas de mercado, concluindo pela improcedência da representação nesse ponto.

Por outro lado, quanto à exigência de índice de endividamento menor ou igual a 0,80, reconheceu que tal critério pode ser adotado para aferir a qualificação econômico-financeira, conforme art. 69 da Lei nº 14.133/21 e precedentes do TCU e do próprio TCE-PR, desde que acompanhado de justificativa técnica e parâmetros atualizados de mercado.

No caso concreto, verificou que o Município apresentou apenas justificativas genéricas, sem estudos que embasassem a escolha do índice, em afronta ao § 5º do art. 69 da Lei de Licitações. Embora não tenha havido restrição efetiva à competitividade, pois participaram 12 empresas e o edital previu alternativa de comprovação por capital social ou patrimônio líquido mínimo, a unidade técnica entendeu pela necessidade de correção da falha.

Assim, opinou pela procedência parcial da representação, com expedição de recomendação ao Município para que, em futuras licitações, fundamente tecnicamente a fixação de índices econômicos, garantindo sua pertinência ao interesse público e compatibilidade com a realidade do mercado.

O Ministério Público de Contas (Parecer 1042/25 – 7PC – peça 35) acompanhou, em linhas gerais, o entendimento da unidade técnica, destacando a necessidade de fundamentação técnica para exigências que possam restringir a competitividade e a ausência de justificativas concretas por parte do Município, acompanhando as conclusões da Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF

Fundamentação

A controvérsia centra-se em dois pontos do Edital do Pregão Eletrônico nº 13/2025: a limitação de taxa máxima de administração cobrada dos estabelecimentos credenciados, fixada em 2,7%, e a exigência de Índice de Endividamento Total menor ou igual a 0,80 como condição de qualificação econômico-financeira.

Analisando os autos, infere-se que a fixação do teto de 2,7% veio acompanhada de motivação expressa no Termo de Referência (peça 5, fl. 15, item “4. Justificativa para a aquisição”), na qual o Município registrou a aderência do limite à média de mercado, o objetivo de atrair maior número e diversidade de participantes e a prevenção de práticas de taxas negativas que poderiam desestimular o credenciamento e repercutir em onerosidade ao comércio local e aos usuários.

Constou, ademais, que o percentual foi definido a partir de levantamento com outros entes, citando-se, como exemplos, Dionísio Cerqueira/SC (taxa máxima de 2,30%) e Sapopema/PR (taxa máxima de 2%), e que as pesquisas de preços que embasaram tal definição poderia ser observadas no Estudo Técnico Preliminar (peça 21).

Esse arcabouço técnico, somado ao comportamento do mercado aferido na própria sessão pública, revela que não houve restrição à competitividade: o documento contante na peça 32 registrou a participação de doze empresas, com diversidade de lances, inclusive propostas inferiores ao teto e até simbólicas. Destaca-se, para além de duas ofertas de taxa zero apontadas nas manifestações, que a própria representante ofertou taxa de 0,01%, ao lado de outras participantes que também propuseram 0,01%, e que houve lances em 2,30% e no limite de 2,70%, além de duas manifestações não competitivas em 100%. Esse conjunto probatório corrobora a conclusão da unidade técnica de que o teto de taxa de administração, no caso concreto, esteve devidamente motivado e não ocasionou prejuízo à competição, preservando a disputa e a seleção da proposta mais vantajosa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF

Diferente conclusão se impõe quanto ao Índice de Endividamento Total menor ou igual a 0,80. Ainda que a exigência de índices contábeis seja, em tese, compatível com a finalidade da habilitação econômico-financeira — demonstrar a aptidão do licitante para executar o contrato —, é imprescindível que a Administração explicite, no processo, a razão técnico-econômica da escolha do parâmetro e seu valor, com base em estudos e referências atualizadas do segmento. O que se extrai dos autos é que o Município, em suas manifestações, limitou-se a afirmar, de modo genérico, que o índice assegura capacidade financeira e continuidade do serviço, sem, contudo, demonstrar por quais motivos o valor 0,80 seria o adequado à realidade das empresas do setor de vales-benefício naquele momento e naquela região, tampouco indicou a média observada em painel de empresas comparáveis, como recomendado pelas boas práticas de avaliação.

A instrução técnica foi clara ao apontar que "*o cumprimento da obrigação de justificar a adoção do mencionado índice não foi identificado no edital e nem no processo administrativo juntado aos autos, tampouco foram apresentados documentos que demonstrem a devida motivação*". Em sua conclusão, a unidade técnica registrou expressamente a "*ausência de justificativa técnica para a exigência de comprovação do índice de endividamento para a qualificação econômico-financeira das licitantes e para o valor adotado nesse índice, em contrariedade ao art. 69, § 5º, da Lei nº 14.133/2021*", o que evidencia a irregularidade formal do ato convocatório.

Ainda que não se tenha verificado restrição efetiva à competitividade — haja vista a participação de doze licitantes (peça 32) e a previsão de alternativa de habilitação por capital social ou patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado da contratação —, a falta de motivação técnica permanece como falha formal e material relevante, que deve ser corrigida por meio de recomendação, sem reflexos invalidantes sobre o resultado do certame já concluído, homologado e adjudicado em 30 de maio de 2025[1].

[1] Conforme consta no Portal da Transparência: https://transparencia.e-publica.net/epublica-portal/#/bom_jesus_sul/portal/compras/licitacaoView?params=%7B%22id%22:%22MV8yMjY0%22,%22mode%22:%22INFO%22%7D&entidade=1508

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF

Diante desse quadro, a solução mais equilibrada é acompanhar a conclusão da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, reconhecendo a regularidade da cláusula de taxa máxima de administração no caso concreto, por estar justificada e não ter restringido a competitividade, e, simultaneamente, julgar procedente em parte a representação quanto à exigência do Índice de Endividamento Total, exclusivamente pelo vício de motivação e de ausência de lastro técnico específico, sem reflexos de nulidade sobre o resultado do certame já concluído.

Impõe-se, com fundamento nas razões técnicas constantes dos autos, a expedição de recomendação ao Município de Bom Jesus do Sul para que, em futuras licitações de objetos semelhantes, ampare a definição de índices econômico-financeiros em estudos setoriais, com indicação de parâmetros de mercado e justificativa expressa da pertinência e proporcionalidade do patamar escolhido, mantendo, quando conveniente ao interesse público, alternativas de comprovação como capital ou patrimônio líquido mínimos, de modo a preservar a ampla competitividade sem renunciar à garantia de desempenho contratual.

Em face de todo o exposto, voto:

- Pelo conhecimento da presente Representação, proposta por Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda. contra o Município de Bom Jesus do Sul, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 13/2025, por preencher os requisitos de admissibilidade;

- Pela improcedência do apontamento relativo à fixação da taxa máxima de administração de 2,7% para os estabelecimentos credenciados, porquanto a limitação se encontra devidamente justificada no Termo de Referência (peça 5), amparada em levantamento de mercado (peça 21) e não ocasionou restrição à competitividade, conforme demonstrado pela participação de doze licitantes e pela diversidade de propostas constantes do documento anexado (peça 32), inclusive com ofertas inferiores ao teto e propostas simbólicas de 0,01%, entre elas a da própria representante;

- Pela procedência parcial do apontamento relativo à exigência do Índice de Endividamento Total menor ou igual a 0,80, exclusivamente para

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF

reconhecer a ausência de justificativa técnica específica do patamar adotado, em contrariedade ao art. 69, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, sem, contudo, declarar nulidade do procedimento, considerados a participação de doze empresas e a alternativa de habilitação por capital social ou patrimônio líquido mínimo prevista no edital;

- Pela expedição de recomendação ao Município de Bom Jesus do Sul, para que, em futuras licitações de objeto semelhante, ampare a definição de índices econômico-financeiros em estudos técnicos setoriais, com indicação de parâmetros de mercado e justificativa explícita da pertinência e proporcionalidade do patamar escolhido, preservando, quando conveniente ao interesse público, alternativas de comprovação que assegurem a ampla competitividade sem renunciar à garantia de desempenho contratual;

- Após o trânsito em julgado da decisão, pela remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste feito.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I – **CONHECER** a presente Representação, proposta por Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda., contra o Município de Bom Jesus do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF

Sul, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 13/2025, por preencher os requisitos de admissibilidade;

II – julgar **IMPROCEDENTE** o apontamento relativo à fixação da taxa máxima de administração de 2,7% para os estabelecimentos credenciados, porquanto a limitação se encontra devidamente justificada no Termo de Referência (peça 5), amparada em levantamento de mercado (peça 21) e não ocasionou restrição à competitividade, conforme demonstrado pela participação de doze licitantes e pela diversidade de propostas constantes do documento anexado (peça 32), inclusive com ofertas inferiores ao teto e propostas simbólicas de 0,01%, entre elas a da própria representante;

III – julgar **PROCEDENTE EM PARTE** o apontamento relativo à exigência do Índice de Endividamento Total menor ou igual a 0,80, exclusivamente para reconhecer a ausência de justificativa técnica específica do patamar adotado, em contrariedade ao art. 69, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, sem, contudo, declarar nulidade do procedimento, considerados a participação de doze empresas e a alternativa de habilitação por capital social ou patrimônio líquido mínimo prevista no edital;

IV – **RECOMENDAR** ao Município de Bom Jesus do Sul, para que, em futuras licitações de objeto semelhante, ampare a definição de índices econômico-financeiros em estudos técnicos setoriais, com indicação de parâmetros de mercado e justificativa explícita da pertinência e proporcionalidade do patamar escolhido, preservando, quando conveniente ao interesse público, alternativas de comprovação que assegurem a ampla competitividade sem renunciar à garantia de desempenho contratual;

V – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste feito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 5 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3BXF