



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira n°. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por fim encontrar a melhor solução para atender à necessidade da contratação de empresa especializada para administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de benefício (auxílio alimentação), na forma de créditos a serem carregados em cartão alimentação aos servidores ativos do SEPREM, nos termos a seguir:

1) DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

Este Estudo Técnico Preliminar destina-se à contratação de empresa especializada para administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de benefício (auxílio alimentação), na forma de créditos a serem carregados em cartão alimentação aos servidores ativos do SEPREM.

Conforme Lei Municipal n° 5.204, de 04 de dezembro de 2007 e posteriores alterações, é direito dos servidores públicos do SEPREM o recebimento mensal do auxílio alimentação. O valor mensal do benefício está definido atualmente pelo Decreto Municipal n° 2.538, de 26 de abril de 2023, que reajustou o auxílio alimentação para o valor atual de R\$450,00 (quatrocentos e cinquenta reais).

Para fins de previsão, fica estimado o fornecimento mensal para 12 (doze) servidores por meio dos cartões eletrônicos/ magnéticos/ aproximação personalizados com valor mensal de crédito de R\$ 450,00 (quatrocentos e cinquenta reais). Assim o Valor Médio estimado para a contratação de 1 (um) ano fica em R\$ 64.800,00 (sessenta e quatro mil e oitocentos reais). Essa contratação está prevista no PCA.

2) REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Visando atender a demanda, é necessária a contratação de empresa especializada na prestação de serviços para a administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de ajuda de custo (vale alimentação).

A contratada deverá atuar na área de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de ajuda de custo (vale alimentação).



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira n°. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

A contratada deverá apresentar documentos que comprovem as qualificações jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e financeira que serão explicitadas no Termo de Referência e no respectivo Edital.

O memorial descritivo deverá contemplar, dentre outros requisitos, os seguintes itens:

- a) Exigência de atestado de capacidade técnica;
- b) Balanço patrimonial e índices financeiros para demonstrar a boa saúde financeira das concorrentes;
- c) Apresentação de relação de empresas credenciadas como condição para assinatura do contrato e em prazo razoável;
- d) Exigir a apresentação de garantia contratual.

O contrato deverá estar em consonância com a Lei Municipal n° 5.204, de 04 de dezembro de 2007 e posteriores alterações, bem como, Decreto Municipal n° 2.538, de 26 de abril de 2023.

3) LEVANTAMENTO DE MERCADO

As soluções de mercado disponíveis e que atendem aos requisitos da contratação foram pesquisadas na rede mundial de computadores, em especial junto a outros órgãos ou entidades públicas. Em grande parte dos resultados da pesquisa, a solução utilizada foi a prestação de serviços realizados por empresas terceirizadas. Na pesquisa, foi possível encontrar as seguintes soluções:

a) *Solução I* – O SEPREM realizar diretamente os serviços, o que ensejaria um controle muito maior com disponibilização de mais servidores para tanto e ainda a contratação de sistema específico para gerenciamento e administração dos vales alimentação.

b) *Solução II* – Contratação de empresa terceirizada especializada para a administração, gerenciamento, emissão, distribuição do auxílio alimentação. Neste caso não traria custos para o SEPREM, sendo que a taxa de administração praticada no mercado é zero.

Assim sendo, a Solução II é a mais vantajosa para o SEPREM, uma vez que seu gerenciamento e administração estarão a cargo de uma empresa terceirizada, além de não ter um custo financeiro, pois a taxa de administração é zero.



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira nº. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

A própria legislação municipal prevê que o benefício poderá ser operacionalizado por intermédio de auxílio alimentação com cartões recarregáveis, mediante a elaboração de instrumentos ou contratos com o objetivo de concessão e gerenciamento por terceiros (empresas).

4) CARACTERÍSTICAS DA CONTRATAÇÃO

Oportuno registrar, ainda, até mesmo para fins de justificar a opção escolhida, que a contratação em questão possui peculiaridades que a coloca entre um dos assuntos mais impugnados atualmente junto à Corte de Contas do Estado de São Paulo:

Informação fornecida pelo palestrante Robson Luis Correia na palestra "Seminário Nova Lei de Licitações: chegou a hora de usar - 23/03/2023- Tarde" transmitida pela Escola Paulista de Contas Públicas do TCESP no YouTube – Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/eventos/seminario-nova-lei-licitacoes-chegou-hora-usar> e <https://www.youtube.com/watch?v=y4y3CR4yQns>. Acesso em: 22 abr. 24

Da impossibilidade de apresentação de taxa negativa com o advento da Medida Provisória nº 1.108/2022, que posteriormente veio a ser convertida na Lei nº 14.442/2022, a taxa negativa que era até então uma prática comum nesse segmento de mercado, especialmente nas licitações públicas, passou a ser expressamente proibida segundo a legislação supracitada, vejamos:

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

I - Qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado; (...)

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo passou a adotar posicionamento que vai ao encontro do que dispõe a Lei 14.442/2022, ou seja, firmou jurisprudência no sentido de proibir que os editais de licitações aceitem propostas com "taxa negativa". Inúmeras são as decisões nesse sentido, conforme pode ser confirmado na Sessão do Tribunal Pleno de 17/8/2022, nos autos do TC-16435.989.22-3.

Confira-se excertos daquela decisão:

No mérito, recorde ter submetido ao E. Plenário desta Corte, em Sessão de 06-04-2022, decisão que indeferiu medida liminar pleiteada nos autos do eTC9245.989.22-3, que abrigou representação formulada contra edital da Câmara Municipal de Guaratinguetá. A ocasião, diante da previsão editalícia que vedava o oferecimento de taxa negativa, restou consignada a inexistência de óbice legal para tal, mesmo que por entidade não inscrita no Programa de Alimentação do Trabalhador. Mais adiante, em Sessão de 11-05-2022, este mesmo Colegiado houve por bem ir além do então decidido, e diante de previsão que expressamente



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira n°. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

autorizava a oferta de taxa negativa, deliberou-se pela necessidade de se excluir aquela permissão: 'Posto isto, circunscrito as questões analisadas, considero parcialmente procedentes as impugnações, determinando que a Administração adote as medidas corretivas necessárias ao cumprimento da lei e desta decisão, especialmente para excluir a permissão da oferta de taxa negativa.' (eTC10031.989.22-1 - Tribunal Pleno - Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo). Faço tais remissões, no intuito de evidenciar a evolução do entendimento jurisprudencial deste Tribunal. Enquanto a decisão proferida no eTC-9245.989.22-3 se limitou a admitir a vedação do oferecimento de taxa negativa contida no edital (independentemente de o órgão promotor do certame ser ou não inscrito no PAT, por inexistência de óbice legal); a partir da decisão proferida nos autos do eTC10031.989.22-1, esta Corte passou a determinar a vedação ("excluir a permissão da oferta de taxa negativa). Sendo esta, portanto, a hipótese dos autos, cabe no presente caso a aplicação do entendimento firmado aquela última oportunidade.

A consequência dessa mudança foi que as novas licitações (que passaram a vedar a taxa negativa) começaram a ter praticamente todas as empresas participando com taxa 0,00 (zero), ou seja, todas as participantes começaram a ter suas propostas empatadas, já que ninguém poderia baixar mais sua proposta ao atingir a taxa zero. Diante dessa situação, inúmeras licitações (que estão se fundamentando ainda nas Leis 10.520/02 e 8.666/93) estão sendo decididas por meio de SORTEIO quando os critérios previstos no § 2º do artigo 3º da Lei 8.666/93 se mostravam insuficientes para desempatar as propostas, consoante dispõe o artigo 45, § 2º da Lei 8.666/93:

Art. 45, § 2º No caso de empate entre duas ou mais propostas, e após obedecido o disposto no § 2º do art. 3º desta Lei, a classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo.

Art. 3º, § 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços: II - produzidos no País; III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras. IV - Produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. V - Produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam as regras de acessibilidade previstas na legislação.

Esse, então, vem sendo o resultado das licitações ainda instruídas nos ditames das Leis nº 10.520/02 e 8.666/93, quando se veda a taxa negativa: todas as empresas empatadas em taxa zero e licitações decididas por meio de sorteio. Ocorre que a nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021) não prevê mais a possibilidade de sorteio, estabelecendo critérios de desempate em seu artigo 60:

*Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem:
I - disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;*



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira n°. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; (Vide Decreto n° 11.430, de 2023)

IV - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

§ 1º Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

I - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;

II - empresas brasileiras;

III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei n° 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

§ 2º As regras previstas no caput deste artigo não prejudicarão a aplicação do disposto no art. 44 da Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro de 2006.

Desta forma, considerando os critérios de desempate da nova legislação, é bem provável que mesmo aplicando todos os critérios ali constantes, ainda assim, não teríamos um vencedor, tendo em vista a ausência, no âmbito da administração licitante, de registros cadastrais, regulamentos ou atos normativos que informem ou disciplinem os métodos para aferição das hipóteses elencadas.

4.1) Da impossibilidade de licitação com critério de julgamento do tipo técnica e preço

A opção de lançar uma licitação do tipo técnica e preço não se mostra possível, uma vez que o objeto em questão não se enquadra nas hipóteses previstas no artigo 36, § 1º e seus incisos, da Lei 14.133/2021.

Corroborando com esse entendimento a seguinte decisão do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, proferida no TC-002097.989.23-0, que determinou a anulação do certame:

No mérito, consoante as uníssimas vozes dos órgãos ofiçiantes, e inadequada a eleição do tipo "técnica e preço" para o objeto colocado em disputa - prestação de serviços de fornecimento de vale-alimentação em formato de cartões eletrônico-magnéticos personalizados uma vez que não se coaduna coma definição de serviço de natureza predominantemente intelectual constante no art. 46, caput, da Lei Federal n° 8.666/93.



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira nº. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

4.2) Da licitação modalidade pregão eletrônico

Também se mostra inviável. Soma-se às justificativas descritas acima, o fato de que o SEPREM possui uma quantidade reduzida de servidores (*tão somente 12*) se comparado com outros entes de maior porte, situação que acaba resultando, muitas vezes, em desinteresse na participação por parte de algumas empresas.

Assim sendo, essa modalidade, que antes era usada como efetiva e eficiente por esta administração, se tornou ineficaz nesse caso, pela consequente atualização dos preceitos legais, assim como, modificações do próprio mercado.

4.3) Do credenciamento

Muitos defendem a realização de procedimento auxiliar do tipo credenciamento realizado por meio de um chamamento público para a licitação de vale alimentação. Nesse tipo de licitação, credenciam-se todos os interessados que preencherem os requisitos mínimos do edital, a taxa de administração será zero para todos, e ficará a cargo de cada funcionário do Serviço de Previdência Municipal SEPREM escolher, dentre as credenciadas, quem desejar para a realização dos serviços. O TCU, inclusive, já se manifestou sobre licitações lançadas como credenciamento. Na oportunidade, a Corte Suprema de Contas (TCU) entendeu pela possibilidade de realização do credenciamento para licitações do tipo.

Vejamos o que decidiu o TCU:

É possível a utilização pelas empresas estatais, por analogia, da hipótese de credenciamento prevista no art. 79, inciso II, da Lei 14.133/2021 visando a contratação de serviço de gerenciamento e fornecimento de vales alimentação e refeição, em substituição a licitação com critério de julgamento pelo menor preço, inviabilizada para esse tipo de contratação após a edição do Decreto 10.854/ 2021 e da MP 1.108/2021." Fonte: informativo de Licitações e Contratos nº 445 – TCU.

Com a aplicação das regras da MP, a realização de licitação tenderá a ser uma solução ineficiente para a escolha do contratado, já que todos os interessados tenderão a ter o mesmo menor preço (desconto zerado). Assim sendo, a solução prática se dá com a realização de Credenciamento, instaurado por chamamento público, como instrumento apto, que permita ao usuário a escolha da credenciada que lhe oferecerá o vale-alimentação ou vale- refeição.

Uma vez credenciadas as empresas interessadas, os servidores públicos poderão escolher a empresa que melhor lhe convém, fazendo com que a transferência de benefícios se dê diretamente ao usuário para atrair sua escolha.



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira nº. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

O assunto também foi citado no: “ACÓRDÃO 5495/2022 - SEGUNDA CÂMARA - TCU - Possibilidade de utilização de credenciamento por empresas estatais, para contratação de serviço de gerenciamento e fornecimento de vales alimentação e refeição”.

Na ocasião, o julgador citou:

(...) o credenciamento tem sido a alternativa encontrada pela Administração Pública para contratar serviços de gerenciamento e fornecimento de vales alimentação e refeição após a proibição do emprego da taxa de administração negativa, veiculada no Decreto nº 10.854/2021 e na Medida Provisória 1.108/2021.

Recentemente o TCE/SP, em seu processo TC-021288.989.22-1 também se manifestou favorável ao credenciamento. Vejamos alguns trechos do RELATOR CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI:

"O instituto do credenciamento e largamente utilizado pela Administração e aceito por doutrina e jurisprudência, inclusive nesta Corte de Contas. uma ferramenta disponível, que se bem utilizada fornece boa solução ao gestor."

"O credenciamento não provém de inovação legislativa, observa-se que a novidade que houve e que motiva a mudança de rumo jurisprudencial e outro fato, qual seja, a proibição de taxa negativa nos contratos de gerenciamento de vale alimentação, este sim o fator que merece nossa primordial atenção. Nesse contexto, o advento da proibição de desconto ou deságio em taxas de administração de benefícios de vale alimentação e refeição - inicialmente por força da Medida Provisória nº 1.108, de 2022, posteriormente pela Lei nº 14.442/2022 - conduz a inevitável remodelação dos negócios jurídicos firmados pela Administração Pública para esse desiderato. Uma vez fatalmente caracterizado o empate entre as propostas, todas com oferta da denominada "taxa zero", compreensível a preocupação do gestor em relegar ao fator "sorte" a escolha do prestador do serviço, se processado o torneio sob égide da Lei nº 8.666/93.

Desta forma, como se vê, o objeto em questão tem sido causa de discussões nos tribunais, e o credenciamento se mostra a melhor solução devido às mudanças na legislação, que tem proibido a prática de taxa negativa, o que inviabiliza a competição.

5) DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução escolhida e a ser adotada pelo Serviço de Previdência Municipal de Itapetininga – SEPREM é a contratação de empresa terceirizada especializada para



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira n°. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de ajuda de custo (vale alimentação).

Considerando os recentes posicionamentos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que afinal é o órgão responsável pela análise das contas do Serviço de Previdência Municipal de Itapetininga – SEPREM, entendemos, pois, que a melhor forma de realização dessa contratação é por credenciamento (processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados).

6) JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Não se aplica.

7) ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

A contratação se encontra em alinhamento com o Plano Anual de Contratações - PAC.

8) BENEFÍCIOS A SEREM ALCANÇADOS COM A CONTRATAÇÃO

Disponibilização de auxílio alimentação por meio de cartões para os funcionários do Serviço de Previdência Municipal – SEPREM, de forma a cumprir a legislação vigente supramencionada.

9) PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

Pelas características da contratação, não existem muitas providências a serem adotadas para execução do contrato.

Podemos destacar a necessidade de nomeação de um gestor e fiscal de contrato para acompanhamento de sua execução.

Como referidos serviços já eram terceirizados pelo Serviço de Previdência Municipal – SEPREM, entende-se que não haverá necessidade de treinamento ou capacitação específicos para o gestor e fiscal do futuro contrato.



SERVIÇO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Rua Domingos José Vieira n°. 1.181 – Centro

Itapetininga/SP – CEP 18200-300

(015)3271-0728

www.sepremitapetininga.com.br

10) POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Não se aplica.

11) POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

Como demonstrado no referido estudo, existe a necessidade de contratação de empresa especializada em administração de cartões tipo auxílio alimentação e, a melhor forma de contratação, é o chamamento público para credenciamento de empresas do ramo.

Itapetininga, 26 de abril de 2024.

Elaboração do ETP:

Rubens Sanches Lopes
Agente de Contratação

Daniela M. Godoi Fransozi
Diretora Adm. Financeira

Revisão:

Isaac Augusto Salim de Carvalho
Advogado Autárquico
OAB/SP 313.307