



# ***Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral***

**PARECER JURÍDICO 098/2023**

**PROCESSO LICITATÓRIO 059/2023 – PREGÃO ELETRÔNICO 029/2023**

**INTERESSADO:** Departamento de Licitações

**ASSUNTO:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N. °  
029/2023

**IMPUGNANTE:** UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.

## **1. RELATÓRIO**

Trata-se de processo licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, com critério de julgamento de MENOR TAXA ADMINISTRATIVA, objetivando a contratação de empresa especializada para prestação de serviço sistematizado de pagamento de benefício mediante implementação, gerenciamento, emissão, administração, fornecimento, distribuição e carregamento de crédito de auxílio alimentação, via cartões com tecnologia de chip ou tarja magnética, para fornecimento de vale alimentação, de caráter continuado, aos servidores da Prefeitura Municipal de Bocaiúva do Sul, conforme especificações constantes no edital e seus anexos.



# ***Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral***

## **2. DA TEMPESTIVIDADE**

A empresa apresentou impugnação ao Edital na data de 20/03/2023, ou seja, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura das propostas, a qual está agendada para o dia 29/03/2023, atendendo todos os requisitos conforme item 4.1 do edital, portanto tempestivo o pleito.

## **3. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE**

A empresa impugnante solicitou, em síntese, pela readequação do edital, em especial a alteração do subitem 7.1.3, para que passe a constar a vedação de ser ofertada margem de desconto ou deságio no preço contratado através de propostas contendo taxa de administração negativa. Bem como que seja alterado o subitem 19.1 do edital de forma que seja adotada a forma pré-paga no procedimento de repasses dos créditos.

Ao final requereu a republicação do edital com as devidas alterações.



# **Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral**

## **4. PRELIMINARMENTE**

Preliminarmente, é necessário esclarecer que a o Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 29/2023, objeto desta impugnação, ocorrerá na plataforma **www.gov.br/compras/pt-br** e não na plataforma BANRISUL, conforme erroneamente alegado pela empresa UP Brasil em sua impugnação ao edital.

Feito tal esclarecimento, passemos à análise das razões da Empresa Impugnante

## **5. FUNDAMENTAÇÃO**

### **5.1. Da manutenção do Edital em sua integralidade – Da inaplicabilidade da Lei 14.442/22 para a Administração Pública.**

A empresa impugnante pleiteia pela readequação do instrumento convocatório alegando que ele está em desconformidade com o predisposto no artigo 3º da Lei nº 14.442/2022, *in verbis*:

“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”



# **Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral**

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados; ou

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.

Conforme infere-se da leitura dos dispositivos supramencionados, a suposta desconformidade legal do edital se dá diante da aceitação de desconto na taxa de administração com o oferecimento de valores negativos e a forma de pagamento para repasse dos créditos.

Contudo, a alegação de empresa impugnante não encontra lastro jurisprudencial, conforme infere-se de decisão prolatada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em anexo, onde a **própria empresa impugnante era parte processual**, vejamos um fragmento da decisão abaixo:

(...)

“No que concerne à taxa de administração negativa ou de valor zero, ressalto que, como bem destacado pela equipe técnica, este Tribunal, **em sede de representação formulada pela mesma empresa**, já se manifestou quanto ao tema no Acórdão 00783/2022-4 – 2ª Câmara, no sentido que **“não se deve proibir o oferecimento de proposta de preço com a taxa de administração zero ou negativa”**. Entretanto, em cada caso, deve ser avaliado se a proposta com taxa de administração negativa ou de valor zero é exequível, a partir de critérios previamente fixados no edital, consoante Acórdão



# ***Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral***

2004/2018 – Primeira Câmara do TCU” (Decisão 04007/2022-1 – Plenário. Rel. Marco Antônio da Silva<sup>1</sup>. (negritamos)

No mesmo sentido caminha a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, vejamos:

“Acórdão n° 4714/2022 – TCU – 1° Câmara

[...]

1.7.1.1. **A vedação de propostas que contenham taxas de administração ‘negativas’ ou de valor ‘zero’, previsto no 1.7. do termo de referência, contraria a jurisprudência deste Tribunal**, além de decisão do Superior do Tribunal de Justiça, prolatada no Resp 1.840.113-CE, devendo a exequibilidade das propostas ser aferida caso a caso, a partir de critérios objetivos previamente fixados no edital;

Outrossim, ressaltamos que a oferta de Taxa Administrativa Negativa é prática comum por parte das empresas do ramo, e ao contrário do pensamento comum, a concessão de taxa negativa não implica em proposta inexecutável. Isso se deve pelo fato de que as empresas fornecedoras de cartão de benefícios possuem outras fontes de aferir lucro, como, por exemplo, taxa de administração sobre as operações dos estabelecimentos, taxa de antecipação, taxa de locação de equipamento de captura, Serviços de Valores Agregados (SAV), etc.

---

<sup>1</sup> Disponível em:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjbwOnEgfl9AhX8LbkGHZD9BcIQFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fdiario.tcees.tc.br%2FNoticia%2FBaixarDocumento%3FidDocumento%3D3751550&usg=AOvVaw0ZGA7DOgWHG5yOmLfOAMSe>



# ***Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral***

Ou seja, além de ser prática comum no mercado, a taxa negativa se revela vantajoso para os órgãos públicos, que recebem um desconto sobre o valor do crédito dos cartões, gerando grande economia ao erário.

Com a proibição da Taxa Negativa, todas as empresas licitantes ofertarão proposta com o mínimo possível, qual seja, taxa de 0% (zero por cento). Com isso, a Administração não terá o desconto no valor do crédito e, conseqüentemente, economia aos cofres públicos, afrontando diretamente o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, como preceitua o art. 3º da Lei 8.666/93

Outrossim, importante ressaltar que a proibição de taxa negativa é uma prática vedada, conforme recente jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o qual, através do Acórdão nº 3265/22<sup>2</sup>, acatou Representação da Lei nº 8.666/93 formulada por empresa em face do Pregão Eletrônico nº 86/22 da Prefeitura de Piraí do Sul, por meio da qual apontou a suposta irregularidade na proibição de ofertas negativas, o que restringiria a competitividade do certame e violaria princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Além disso, verifica-se que a Lei nº 14.442/2022 não tem aplicabilidade no âmbito da Administração Pública, pois a finalidade da

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2023/1/pdf/00371432.pdf>



# **Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral**

norma é alcançar as empresas beneficiárias do PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador, impedindo que as empresas se beneficiam duas vezes: tanto do incentivo fiscal do PAT, como do desconto dado pelas fornecedoras de cartão. Contudo, os órgãos públicos, ainda que inscritos no PAT, não são beneficiários do incentivo fiscal.

O Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, é um programa governamental de adesão voluntária, que busca estimular o empregador a fornecer alimentação saudável e adequada aos trabalhadores por meio de concessão de incentivos fiscais.

Contudo, conforme se observa no artigo 1º do Decreto nº 5/1991, que regulamenta o PAT, a pessoa jurídica beneficiária do PAT é aquela que possui tributação sobre o lucro real, não sendo compatível com empresas de lucro presumido ou optante do Simples, **tampouco com os órgãos públicos**. Vejamos:

“Art. 1º A pessoa jurídica poderá deduzir, do Imposto de Renda devido, valor equivalente à aplicação da alíquota cabível do Imposto de Renda sobre a soma das despesas de custeio realizadas, no período-base, em Programas de Alimentação do Trabalhador, previamente aprovados pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social - MTPS, nos termos deste regulamento”

Assim, considerando que a Lei nº 14.442/2022 se destina às empresas beneficiárias da isenção conferida pelo Programa de



# **Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral**

Alimentação do Trabalhador – PAT, e que a motivação da medida é evitar que o empregador não se beneficie duplamente, não há que falar em aplicação aos órgãos públicos, vez que não são beneficiários de isenção do PAT, ainda que sejam inscritos no referido programa.

Assim é a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, *in verbis*:

“PROCESSO N° 777527/21

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI N° 8.666/1993

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FLOR DA SERRA DO SUL

INTERESSADO: BERLIN FINANCE MEIOS DE PAGAMENTO

LTDA

RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

(...)

Representação da Lei n° 8.666/93. Pregão Presencial para licitação de serviços de administração de vale-alimentação. Pela procedência e emissão das seguintes recomendações: (i) Possibilidade de aceitação de ofertas de taxas de administração negativas ou de valor zero, visto que não ofendem ao disposto no art. 44 §3°, da Lei n° 8.666/93;

(...)

Aplicação de multa aos gestores responsáveis pela elaboração do edital e homologação do certame sem a devida observância das formalidades do processo licitatório. (Acórdão n° 2252/17 – Tribunal Pleno, de relatoria deste Conselheiro).

Por sua vez, em princípio, **não se mostra aplicável às licitações promovidas pela Administração Pública Direta a vedação prevista no art. 175 do Decreto Federal n° 10.854/2021, tendo em vista que ela se dirige apenas às pessoas jurídicas que voluntariamente aderirem ao Programa de Alimentação do Trabalhador, o qual, nos termos do art. 1° da Lei Federal n° 6.321/1976, lhes permite “deduzir, do lucro tributável para fins do**





# **Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral**

**imposto sobre a renda o dobro das despesas comprovadamente realizadas no período base, em programadas de alimentação do trabalhador”.**

**Considerando que, ao menos nesta análise preliminar, não se vislumbra a possibilidade de o Município Representado ser beneficiário do mencionado programa de incentivo fiscal, não aparenta se sustentar o fundamento apresentado no certame em tela para a vedação à apresentação de proposta contendo taxa de administração negativa.** Desse modo, tendo em vista que, em sede cautelar, devem prevalecer os precedentes deste Tribunal acerca da matéria, que, em situações análogas, concluiu que a ausência de fundamento para a não aceitação de taxas negativas constitui restrição indevida à competitividade da licitação, vedada pelo art. 3º, §1º, I, da Lei Federal nº8.666/93, deve ser reconhecida, este exame preliminar, a presença do elemento da verossimilhança da suposta irregularidade apontada, a justificar a expedição de medida cautelar”. (negritamos)

Portanto, diante da inaplicabilidade da Lei Federal nº 14.442/2022 para a Administração Pública, **indeferem-se** os pleitos da empresa impugnante devendo o edital ser mantido em sua integralidade.

## **5. CONCLUSÃO**

É necessário esclarecer que “o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões”. No entanto, recomenda-se que a Administração, vinculada ao Princípio Constitucional da Legalidade, fiscalize sempre seus Prestadores de Serviços, no intuito de mantê-los em constante situação de regularidade.



# ***Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral***

Opinamos, então, abstraindo-se dos detalhes técnicos alheios a sua área de atuação concluimos pelo **INDEFERIMENTO** da impugnação, pelas razões e fundamentos acima expostos.

Este é o parecer, salvo melhor entendimento da autoridade superior.

Encaminhe-se ainda para apreciação do Excelentíssimo Prefeito Municipal.

Bocaiúva do Sul, 23 de março 2023.

**JONAS OLIVEIRA DE ASSIS**

OAB/PR 104.123

Assessor Jurídico Municipal