



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



**TRIBUNAL PLENO - SESSÃO: 03/07/2013
EXAME PRÉVIO DE EDITAL
SEÇÃO MUNICIPAL**

(M006)

PROCESSO: TC 000905.989.13-3.

REPRESENTANTE: RONNY PETERSON IZIDORIO.

REPRESENTADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BRODOWSKI.

RESPONSÁVEL DA REPRESENTADA: ELVES SCIARRETTA CARREIRA - PREFEITO.

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO CONTRA O PREGÃO PRESENCIAL Nº 14/2013 - PROCESSO Nº 30/2013 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO, GERENCIAMENTO, ADMINISTRAÇÃO, FISCALIZAÇÃO, EMISSÃO, FORNECIMENTO E MANUTENÇÃO DE CARTÕES-ALIMENTAÇÃO, ATRAVÉS DE CARTÕES MAGNÉTICOS PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRODOWSKI.

VALOR ESTIMADO: R\$ 1.060.500,00

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de representação apresentada por RONNY PETERSON IZIDORIO contra o Edital do Pregão Presencial nº 14/2003 promovido pela PREFEITURA MUNICIPAL DE BRODOWSKI cujo objeto é a prestação de serviços de implantação, gerenciamento, administração, fiscalização, emissão, fornecimento e manutenção de cartões-alimentação, através de cartões magnéticos para os servidores públicos da Prefeitura Municipal de Brodowski.

1.2. O Representante insurgiu-se contra o Edital, alegando:

- i. Restritividade da adoção de grau de endividamento inferior ou igual 0,60 (zero vírgula sessenta), sendo que deveria ser permitido grau de endividamento igual a 0,80 (zero vírgula oitenta);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ii. Exigência indevida de Registro ou inscrição no Conselho Regional de Nutrição e registro no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, nos termos dos itens 7.3.1 e 7.3.2. do edital.

1.3. Desta forma, a Representante requereu que a matéria fosse recebida como exame prévio de edital, com suspensão liminar do procedimento licitatório, cuja sessão de abertura dos envelopes encontrava-se programada para a data de 20 de maio próximo passado, e, ao final, o acolhimento da impugnação com a determinação de anulação do certame.

1.4. Na medida em que a data designada para o recebimento das propostas, 20/05/2013, não propiciaria a submissão da matéria ao Tribunal Pleno, nos termos do que dispõe o Parágrafo único do Artigo 221 Regimento Interno desta Corte, por decisão publicada no D.O.E. de 18 de maio de 2013, foi determinada a autuação e registro da matéria como **Exame Prévio de Edital**, bem como a suspensão do andamento do certame, fixado o prazo máximo de 05 (cinco) dias à **PREFEITURA MUNICIPAL DE BRODOWSKI** para a apresentação de suas alegações, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório.

A matéria foi submetida ao Egrégio Plenário desta Corte em sessão de 22 de maio de 2013, ocasião em que as medidas adotadas em juízo preliminar foram referendadas.

1.5. A Origem compareceu aos autos para prestar os esclarecimentos e justificativas, alegando, em suma, que:

- a. Ao estabelecer o índice máximo de endividamento em 0,60, pretendia a Administração que a vencedora possuísse, no mínimo, 40% (quarenta por cento) de capital próprio para o cumprimento das obrigações, assegurando grau suficiente de solidez financeira da empresa e o cumprimento do contrato;
- b. A exigência de inscrição ou registro no Conselho Regional de Nutrição estaria em conformidade com o disposto na alínea “e”, do artigo 18, do Decreto 84.444, de 30 de janeiro de 1980, ressaltando que a finalidade do PAT seria a melhoria da qualidade da alimentação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



trabalhadores, o que demanda acompanhamento e fiscalização por nutricionista, sendo esta a razão da exigência;

c. A inscrição ou registro no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT seria condição para a Municipalidade conceder a seus funcionários o benefício sem incorrer na necessidade de recolhimentos previdenciários e ao FGTS, pois sem a adesão ao PAT, o benefício é considerado “salário in natura”, com as consequências decorrentes.

1.6. A Chefia da Assessoria Técnica, o MPC e a SDG manifestaram-se pela procedência da representação.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO
EXAME PRÉVIO DE EDITAL

SESSÃO: 03/07/2013
TC-000905/989/13-3

SEÇÃO MUNICIPAL

2. VOTO

2.1. Trata-se de representação apresentada por **RONNY PETERSON IZIDORIO** contra o Edital do Pregão Presencial nº 14/2003 promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE BRODOWSKI** cujo objeto é a prestação de serviços de implantação, gerenciamento, administração, fiscalização, emissão, fornecimento e manutenção de cartões-alimentação, através de cartões magnéticos para os servidores públicos da Prefeitura Municipal de Brodowski.

2.2. Não vislumbro razões para divergir da unanimidade das manifestações da Assessoria Técnica, MPC e SDG, as quais pugnaram pela procedência integral da Representação.

As razões e justificativas articuladas na defesa não lograram imprimir conformidade às exigências de índice de endividamento igual ou inferior a 0,60, de registro ou inscrição no Conselho Regional de Nutrição e registro no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, o que impõe determinar a reforma do edital.

2.3. No que tange ao índice de endividamento, muito embora a jurisprudência desta Corte tenha considerado razoável a fixação de índice de endividamento entre 0,3 e 0,5 para a maior parte dos segmentos da atividade econômica e mercantil, tem-se que tais índices devem ser compatíveis e adequados ao ramo de atividade ou ao segmento de mercado das possíveis interessadas em participar do certame, por imposição da lei (art. 31, §5º, da Lei 8.666/93).

O Representante instruiu a peça com informações e documentos que demonstram que o grau de endividamento da maioria das empresas que atuam no segmento estão superiores ao limite de 0,60,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



estabelecido como condição de habilitação econômico-financeira pelo ato convocatório.

Por oportuno, transcrevo os parágrafos da exordial em que a Representante apresentou as peculiaridades do segmento de vales benefícios que conduzem à apuração de índices de endividamento superiores aos parâmetros convencionais:

“Isso porque, no setor de vales benefícios (alimentação ou refeição), em que as empresas prestadoras recebem dos tomadores o valor dos créditos utilizados pelos funcionários/usuários para reembolsar os estabelecimentos credenciados (supermercados, restaurantes, etc.), pode haver, eventualmente, um certo descompasso no fluxo de caixa entre os recebimentos e os pagamentos, obrigando que as empresas prestadoras se socorram à empréstimos bancários para quitar os débitos gerados pelos usuários dos vales nos estabelecimentos credenciados.”

“E nem se diga que, estando o tomador inadimplente, poderia a prestadora também inadimplir para com o reembolso dos estabelecimentos credenciados, uma vez que um único atraso nesta obrigação dá o direito de os estabelecimentos não mais aceitar nenhum dos vales da prestadora, prejudicando todos os usuários de seus vales, não só os vinculados ao tomador inadimplente, mas também aqueles vinculados aos tomadores adimplentes com seus créditos, sendo, portanto, imprescindível que a prestadora esteja sempre rigorosamente quite com os reembolsos dos vales, mesmo quando alguns dos tomadores atrasam seus pagamentos.”

“E é justamente em razão desta dinâmica natural e peculiar do mercado de vales de benefícios que faz com que as empresas do setor tenham índices de endividamento superiores aos patamares de outros setores de atividade econômica, obrigando, pois, que os limites máximos de endividamento sejam flexibilizados nas licitações públicas para contratação destes serviços, sob pena de se restringir indevidamente o universo de participantes e, por consequência, a competitividade do certame.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A Representante citou ainda cinco das principais empresas do setor que apresentam índices de endividamento superiores a 0,60: **Green Card S.A.** (0,92); **Companhia Brasileira de Soluções e Serviços – Visa Vale** (0,88); **Bônus Brasil Serviços de Alimentos Ltda.** (0,79); **Planinvest Administração e Serviços Ltda.** (0,69) e **Ticket Serviços S.A.** (0,72).

Assim, diante das peculiaridades do mercado de vales benefícios, a exigência de índice de endividamento igual ou inferior a 0,60 se revela restritiva à competitividade e não se mostra adequada à verificação da boa situação financeira das proponentes, assim entendida como aquela suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do contrato.

Portanto, uma vez demonstrada a necessidade de a Prefeitura reavaliar o índice de endividamento exigido para fins de habilitação, tornando-o compatível com o segmento de mercado das empresas que atuam no ramo, julgo **procedente** a impugnação.

2.4. A exigência contida no subitem 7.3.1 do edital, relativa ao “*registro ou inscrição na entidade profissional competente, neste caso o CRN – Conselho Regional de Nutrição*”, igualmente se demonstra restritiva e, mais do que isso, incompatível com o objeto do certame, que consiste na prestação de serviços de implantação, gerenciamento, administração, fiscalização, emissão, fornecimento e manutenção de cartões-alimentação, através de cartões magnéticos.

A natureza do objeto licitado não envolve o preparo e manuseio de alimentos e a empresa que eventualmente venha a ser contratada não fornecerá diretamente os serviços submetidos à fiscalização exercida por nutricionistas.

Ao contrario do que sustenta a Representada, o Decreto 84.444, de 30 de janeiro de 1980 não determina a necessidade de registro ou inscrição no Conselho Regional de Nutrição pelas empresas que prestam os serviços de cartões-alimentação.

Nestas condições, compete atribuir à questão o mesmo tratamento dos autos do processo TC-411/012/11, de relatoria do E. Conselheiro Robson Marinho (Sessão Plenária de 03/08/2011):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Isto porque as condições impostas como qualificação técnica no item 4.8. “b”, “c” e “d”, são cabíveis somente quando o objeto consistir no preparo e manuseio de alimentos, o que não é o caso dos autos, notadamente porque as empresas fornecedoras de gêneros alimentícios não estão obrigadas ao registro perante o CRN.

Diante do exposto, julgo **procedente** a impugnação incidente sobre a exigência contida no subitem 7.3.1, a qual deverá ser excluída do edital.

2.5. Por fim, tem-se a exigência contida no subitem 7.3.2 do edital, relativa ao “*Comprovante de Registro no Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT*”, que a Municipalidade justificou alegando ser condição para a Municipalidade conceder a seus funcionários o benefício sem incorrer na necessidade de recolhimentos previdenciários e ao FGTS.

Oportuno aqui consignar o seguinte trecho da manifestação da Chefia da Assessoria Técnica:

“Conquanto a lei que instituiu o PAT preveja a dedução do lucro tributável para fins de imposto de renda das pessoas jurídicas, do dobro das despesas realizadas em programas de alimentação do trabalhador, é pacífico entendimento deste Tribunal no sentido de que tal situação objetiva, além da melhoria da situação nutricional do trabalhador, a obtenção de vantagens tributárias, matéria estranha ao processo licitatório.”

Ocorre que a inscrição no referido programa do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), além de ser facultativa às empresas que desejarem usufruir dos benefícios fiscais lá previstos, extrapola o taxativo rol de documentos permitidos pelos artigos 28 a 31 da Lei nº 8666/93, sendo, portanto, ilegal e contrária à firme jurisprudência desta Corte.

Convém, neste sentido, incluir o seguinte excerto do voto proferido pelo E. Conselheiro Renato Martins Costa, nos autos do TC-847/002/06:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



“Por fim, igualmente afronta a jurisprudência consolidada desta Casa a exigência referente ao registro da licitante perante o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, considerada ilegítima “por não contar com assento normativo bastante, oferecendo-se potencialmente restritiva da desejada competitividade da licitação”, conforme decisão do Tribunal Pleno de 07/06/06, no TC-002705/004/02. Ante o exposto, acolhendo as opiniões de ATJ e SDG, meu VOTO nega provimento ao Recurso Ordinário interposto pela Prefeitura do Município de Américo Brasiliense, mantendo integralmente o v. acórdão recorrido.” (TCESP, TC 847/002/06; Tribunal Pleno; Sessão: 11/02/09 – ITEM 89; Rel. Renato Martins Costa; Recorrente: Prefeitura Municipal de Américo Brasiliense – Prefeita – Neusa Maria B. Dótoli; Auditoria atual: UR-13 - DSF-II; D.O.E: 27/02/2009).

Desta forma, julgo **procedente** a impugnação ofertada em face da exigência de registro no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, contida no subitem 7.3.2, a qual deverá, portanto, ser excluída do edital.

2.6. Ante todo o exposto, acompanhando os pronunciamentos unâimes da Chefia da Assessoria Técnica, MPC e SDG, **VOTO pela PROCEDÊNCIA INTEGRAL** da Representação, devendo a **PREFEITURA MUNICIPAL DE BRODOWSKI** promover a revisão do edital, para o fim de (i) definir índice de endividamento compatível com o segmento de mercado das empresas que prestam serviços relativos à emissão, administração e manutenção de cartões-alimentação, visando a ampliação da competitividade; e (ii) excluir do edital a exigência de registro ou inscrição no Conselho Regional de Nutrição (subitem 7.3.1) e no Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT do Ministério do Trabalho e Emprego (subitem 7.3.2), porque incompatíveis com o objeto da disputa e contrárias às normas de regência e à jurisprudência desta Corte.

A reformulação do edital é, portanto, medida que se impõe, em consonância com todos os aspectos desenvolvidos no corpo do voto ora proferido, com a consequente publicação do novo texto do ato convocatório e reabertura do prazo legal, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, para oferecimento das propostas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Por fim, os autos deverão seguir para a Unidade Regional competente desta Corte para as anotações de estilo, arquivando-se o procedimento eletrônico.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO**