GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 004.404/2025-4.
Natureza: Representação.
Órgão/Entidade: Hospital de Clínicas de Porto Alegre.
Representação legal: Ramon Barbosa e Silva (OAB/PR 48.877), representando o denunciante.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. DIREITO DE PREFERÊNCIA ME/EPP. DESEMPATE. VEDAÇÃO À TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. SORTEIO ENTRE TODOS OS LICITANTES EMPATADOS, EM DETRIMENTO DE SORTEIO EXCLUSIVAMENTE ENTRE ME/EPP. LC 123/2006. IMPROCEDÊNCIA

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditor lotado na AudContratações (peça 13), anuída pelos dirigentes da unidade (peças 14-15):

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 118/2025, sob a responsabilidade do Hospital de Clínicas de Porto Alegre - HCPA, com valor estimado de R$ 84.144.000,00 (peça 10, p. 41), cujo objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de auxílio alimentação, em forma de cartão eletrônico com chip (peça 10, p. 2).

2. O Pregão em análise é regido pela Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) e Regulamento próprio da entidade e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi sistema Publinexo (https://publinexo.bionexo.com/publinexo/jsp/publico/pb_painel_pregoes.jsp?tipo=SR).

3. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:

a) situação: disputa encerrada após a realização de sorteio em razão de empate, tendo como arrematante a sociedade empresária Biq Benefícios Ltda (CNPJ 07.878.237/0001-19; peça 12, p. 6);

b) a licitação em não tela envolve registro de preço;

c) ainda não houve assinatura do contrato decorrente da licitação; e

d) houve pedido de impugnação do edital: a sociedade empresária representante apresentou impugnação (não provida), com argumentos semelhantes aos descritos na inicial, conforme consta da peça 12, p. 8-17.

4. O representante alega, em suma, a ocorrência da seguinte irregularidade:

Irregularidade: Descumprimento do direito de preferência de ME-EPP, com ilegalidade da previsão dos atos de sorteio como critério de desempate, que, se adotado, deveria ser aplicado apenas a ME-EPP.

5. O representante trouxe como evidências para as irregularidades apontadas acima os documentos constantes na peça 1, 4 e 5.

6. Afirma ainda que existe dano irreversível para a administração pública caso o TCU não



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818823.

**suspenda imediatamente** o objeto, com conforme razões expostas na petição inicial.

7. Não foram registradas solicitações adicionais.

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada de suficientes indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade.

9. Destaca-se que os recursos empregados na licitação são de origem federal, oriundos de dotação orçamentária própria (item 1.2 do edital, à peça 10, p. 2).

10. Além disso, a autora, Emissora e Gerenciadora de Cartões Brasil Ltda., cuja qualificação é a de pessoa jurídica, tendo como procurador Ramon Barbosa e Silva, possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c o art. 237 do Regimento Interno/TCU.

11. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, *in fine*, da Resolução - TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato das supostas irregularidades, tendo em vista que, caso confirmadas, restará configurada restrição indevida à competição.

12. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, por estarem presentes todos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

## EXAME SUMÁRIO

13. Na oportunidade, deixa-se de proceder ao exame sumário previsto no *caput* do art. 106 da Resolução - TCU 259/2014, dando-se prosseguimento ao processo, consoante permissivo constante do § 5º do aludido artigo, visto que relevante e necessária a atuação direta deste Tribunal no caso concreto, uma vez que, a teor do que prescreve o art. 106, § 7º, I, da precitada resolução, a matéria de fundo tratada nos presentes autos tende a agregar valor à construção de jurisprudência sobre a tese discutida e/ou os fatos trazidos são considerados de alto risco, relevância ou materialidade.

## EXAME TÉCNICO

### I. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

14. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora e afastado o perigo da demora reverso.

### I.1. Perigo da demora

15. Não há como concluir acerca do pressuposto do perigo da demora, uma vez que há somente indicação de licitante arrematante (peça 12, p. 6), havendo ainda possibilidade de apresentação de eventuais recursos administrativos, para, finalmente, adoção, pela administração, dos atos subsequentes de adjudicação do objeto, homologação do certame e celebração do contrato.

### I.2. Perigo da demora reverso

16. Quanto ao perigo da demora reverso, está configurado a presença do pressuposto por se



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818823.

tratar de contratação de serviço ou bem essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada e não haver contrato anterior com razoável vigência (que comporte voltar a fase ou refazer o certame, a depender da consequência da concessão de cautelar no caso concreto) ou possibilidade de prorrogação, ainda que excepcional, conforme consulta realizada no Portal da Transparência (https://portaldatransparencia.gov.br/)

### I.3. Plausibilidade jurídica

17. A partir das alegações do representante foram identificadas a seguinte suposta irregularidade:

**I.3.1. Descumprimento do direito de preferência de ME/EPP, com ilegalidade da previsão dos atos de sorteio como critério de desempate, que, se adotado, deveria ser aplicado apenas às ME/EPP.**

Análise:

17.1. De início cabe destacar que o procedimento licitatório questionado já foi objeto de representação impetrada pela sociedade empresária Rom Card - Administradora de Cartões Ltda (CNPJ: 20.895.286/0004-70), autuada como processo TC 003.485/2025-0, o que indica a ocorrência da conexão prevista no inciso VII do art. 2º da Resolução 259/2014.

17.2. Conforme descrito no parágrafo 3º desta instrução, a disputa foi encerrada após a realização de sorteio em razão de empate dos lances ofertados, pelo qual a sociedade empresária Biq Benefícios Ltda (CNPJ 07.878.237/0001-19; peça 12, p. 6), foi selecionada e se encontra na condição de arrematante. Não ocorreram, até o momento, a adjudicação e decorrente homologação.

17.3. A representante alega, em resumo, que o direito de preferência na fase de desempate não foi concedido às ME/EPP, mediante os seguintes argumentos (peça 1, p. 8):

> Assim, mais uma vez comprova-se o erro do critério estabelecido para desempate das propostas, urgindo a necessidade de se corrigir tal ilegalidade e injustiça para com as microempresas e empresa de pequeno porte, que devem ter reconhecida e respeitada a preferência para a contratação.
>
> Ademais, há que se repudiar a forma como foi "justificada" pela Pregoeira Oficial o flagrante desrespeito à lei ao alegar que "(...) Assim, em caso de empate, diante da hipótese do oferecimento de taxa de administração zero (proibição de deságio nos termos do art. 3o, I, da Lei 14.442/2022), não será possível a empresa de pequeno porte ME/EPP oferecer preço inferior, razão pela qual o tratamento diferenciado para microempresa ou empresa de pequeno porte fica sem condições de aplicabilidade, do contrário, caso fosse permitido, equivaleria a dizer que, nesses casos, as ME e EPP sempre estariam em vantagem, ferindo os princípios constitucionais da isonomia, legalidade e livre concorrência. (...)".
>
> (...)
>
> Portanto, é direito líquido e certo da Representante, e das demais licitante que se enquadrem na categoria, terem sua condição de microempresa/ empresa de pequeno porte, respeitada por aquela Pregoeira Oficial e, portanto, direito inconteste à preferência no desempate, conforme previsto em lei.

17.4. Em resumo, os argumentos que o critério de preferência para o desempate a ser adotado deveria ser aplicado apenas às ME/EPP.

17.5. De início, cabe transcrever os arts. 44 e 45 da LC 123/2006:

> Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.
>
> Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:
>
> I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;
>
> (...)



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818823.

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

17.6. O item 8.4.3 do edital (peça 10, p. 8) mencionado pelo representante, estabelece o seguinte:

8.4.3. No caso de equivalência de valores ofertados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem na faixa estabelecida no item 8.3. será realizado sorteio entre elas para ser identificada aquela que primeiro se manifestará para ofertar melhor proposta ou lance.

17.7. Conforme descrito no art. 44 da citada norma, foi assegurado, como o critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, seguindo-se pelo art. 45, com os procedimentos a serem seguidos pela ME ou EPP – exercendo o direito estabelecido no artigo anterior, que para ter o objeto adjudicado a seu favor, deverá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame.

17.8. No caso concreto, todas as dezessete licitantes ofertaram o mesmo valor para o lance (taxa de administração de 0%), que, nesse caso, correspondia ao mínimo possível, de forma que impediu, automaticamente, a ME/EPP exercer o direito de preferência estabelecido na LC 123/2006 e no edital, que prevê, especificamente, a apresentação de melhor oferta, ou seja, um lance inferior.

17.9. Observa-se que dezessete licitantes participaram do certame, conforme consta da peça 12, p. 1-2, sendo que, desse total, quatorze licitantes não se enquadram como ME/EPP, conforme consta da ata do certame (na linha "Relatório de participação de fornecedores", à peça 12, p. 2). A respeito, incide no caso concreto, quanto às hipóteses de oferta de taxa de administração negativa, dentre outras, como a possibilidade de antecipação de pagamento à contratada, o previsto no art. 3º da Lei 14.442/2022, na forma a seguir:

(...)

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;

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.

(...)

17.10. Ou seja, não haveria possibilidade de adotar o direito de preferência e convocar, com base no art. 45, inciso I, da LC 123/2006, para o desempate somente três licitantes enquadradas como EPP, considerando que todas as dezessete ofertaram o mesmo valor para o lance (taxa de administração de 0%). Portanto, o sorteio realmente teria que ser realizado entre todos os licitantes.

17.11. Cabe destacar, no que se refere ao direto de preferência para ME/EPP e as questões atinentes ao desempate (sorteio), que o Acórdão 2107/2023-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer, tratou de representação (TC 029.176/2022-0) no qual o autor alegou descumprimento dos artigos 44, §§ 1º e 2º, e art. 45, inciso III, da LC 123/2006, sustentando, em síntese, que apenas as empresas licitantes enquadradas como ME e EPP poderiam ter participado do sorteio. Dada sua relevância, entende-se pertinente trazer trechos que auxiliam a análise. O entendimento naquela oportunidade foi a impossibilidade de se convocar somente três licitantes na condição de ME/EPP descrito no parágrafo 17.9 desta instrução.

17.12. Para tanto, é transcrito adiante o entendimento da unidade técnica do TCU naquele caso:



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818823.

10. **No caso em análise, todos os concorrentes ofertaram o mesmo valor para o lance** (taxa de administração de 0%), que, nesse caso, correspondia ao mínimo possível, de forma que **impediu, automaticamente, a ME/EPP exercer o direito de preferência estabelecido na LC 123/2006** e no edital, que prevê, especificamente, a apresentação de melhor oferta, ou seja, um lance inferior.

11. Ademais, a impossibilidade de ofertar desconto sobre o valor total, que nesse caso correspondeu a aplicar taxa negativa para a taxa administrativa da licitante, levou à oferta igual das concorrentes e adveio de exigência prevista no Decreto 10.854/2021 e posteriormente da Medida Provisória 1.108/2022 (convertida na Lei 14.442/2022), que expressamente vedou a prática de descontos sobre o valor contratado*, in verbis*:

(...)

13. Portanto, como as ME e EPP não poderiam ser convocadas para apresentarem proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, nos precisos termos do art. 45, inciso I, da LC 123/2006, o **sorteio** realmente teria que ser realizado entre todos os licitantes, seguindo o que estabelece o art. 37, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019 e o item 5.31 do edital (peça 7, p. 8).

17.13. O questionamento foi objeto de resposta a impugnação no âmbito do procedimento licitatório, juntada à peça 12, p. 9-12, com base em parecer jurídico emitido por ocasião de impugnação anterior interposta por empresa diversa (Rom Card - Administradora de Cartões Ltda., CNPJ: 20.895.286/0004-70, autora do processo conexo TC 003.485/2025-0). Constata-se que o referido parecer, em essência, se valeu do posicionamento adotado por meio do mencionado Acórdão 2107/2023-TCU-1ª Câmara e respectivas razões de decidir. Excluindo-se os trechos já abordados nesta instrução, transcreve-se, a seguir, considerações específicas adotadas na referida resposta do HCPA à impugnação acerca da irregularidade:

Inicialmente, inaplicável o art. 4º da Lei n. 14.133/21, tendo em vista que, conforme a própria dicção do referido dispositivo, as situações ali previstas aplicam-se "às licitações e contratos disciplinados por esta Lei", qual seja, a Lei n. 14.133/21, de forma que o Hospital de Clínicas de Porto Alegre é regido pela lei n. 13.303/16 (Lei das Estatais), que não contém qualquer previsão no sentido de vedar a participação de ME ou EPP em licitações para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

(...)

Assim, em caso de empate, diante da hipótese do oferecimento de taxa de administração zero (proibição de deságio nos termos do art. 3º, I, da Lei 14.442/2022), não será possível a empresa de pequeno porte ME/EPP oferecer preço inferior, razão pela qual o tratamento diferenciado para microempresa ou empresa de pequeno porte fica sem condições de aplicabilidade, do contrário, caso fosse permitido, equivaleria a dizer que, nesses casos, as ME e EPP sempre estariam em vantagem, ferindo os princípios constitucionais da isonomia, legalidade e livre concorrência. É o parecer"

17.14. Na sequência, constata-se que o representante faz alegações genéricas quanto aos princípios da vantajosidade, isonomia, legalidade, entre outros, todavia, não apresenta novos elementos a respeito da irregularidade alegada, capazes de alterar o entendimento expresso no processo de representação TC 029.176/2022-0 que resultou no Acórdão 2107/2023-TCU-1ª Câmara.

17.15. Diante do exposto, não procede a alegação da sociedade empresária Emissora e Gerenciadora de Cartões Brasil Ltda. Nesse sentido, conclui-se que descabe atuação deste Tribunal quanto ao suscitado.

17.16. Em função do exposto, conclui-se que não há plausibilidade jurídica quanto à irregularidade alegada tratada neste tópico, não se identificando ofensa ao caráter competitivo da licitação ou interesse público violado, ou indício de prejuízo aos cofres públicos, estando a licitação, até o momento, de acordo com os normativos legais que regem a matéria.



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818823.

17.17. Feitas essas considerações, propõe-se indeferir o pedido de medida cautelar, uma vez que são inconclusivas as análises do perigo da demora e do perigo da demora reverso essenciais para sua concessão, e não se identifica plausibilidade jurídica das alegações de irregularidade suscitadas.

17.18. Cabe destacar, quanto à temática tratada, que, no processo de representação TC 003.485/2025-0 (conexo), foi proposto, à consideração do Exmo. Relator, ser comunicado ao HCPA/Hospital de Clínicas de Porto Alegre acerca do teor do Acórdão 5.495/2022-TCU-2ª Câmara (Relator: Min. Bruno Dantas), que trata do uso do credenciamento como uma alternativa para contratar serviços de gerenciamento e fornecimento de vales alimentação e refeição após a restrição normativa ao emprego de taxa de administração negativa.

17.19. Por fim, entende-se caber propor o apensamento dos presentes autos ao mencionado TC 003.485/2025-0, também sob relatoria do Ministro Augusto Sherman, uma vez ter por objeto possíveis irregularidades alegadas no âmbito do Pregão Eletrônico 118/2025 promovido pelo HCPA, mostrando-se conveniente sua tramitação conjunta, na forma descrita na proposta de encaminhamento, nos termos do art. 36 da Resolução - TCU 259/2014: "Art. 36. Processos que tenham relação de dependência, conexão ou continência poderão ser apensados definitivamente ou temporariamente, desde que seja conveniente a tramitação conjunta.".

## CONCLUSÃO

18. Diante do exposto, propõe-se o **conhecimento** da **representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

19. Além disso, com relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que é inconclusiva a análise sobre o perigo da demora; é inconclusiva a análise sobre o perigo da demora reverso; e não há a plausibilidade jurídica das alegações do representante e das verificações feitas por esta Unidade Técnica, razão pela qual cabe **indeferir** a **medida cautelar** pleiteada.

20. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **improcedente**.

21. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

22. Não houve pedido de ingresso aos autos por parte do representante.

23. Não houve pedido de vista e/ou cópia por parte do representante.

24. Não houve pedido de sustentação oral por parte do representante.

25. Verificam-se os seguintes processos conexos a estes autos:

| NÚMERO DO TC | DESCRIÇÃO SUMÁRIA | ESTADO ATUAL | SITUAÇÃO ATUAL |
|---|---|---|---|
| 003.485/2025-0 | Representação referente à licitação com número 118/2025, modalidade Pregão Eletrônico e Uasg 155001 (Objeto:. Constitui objeto da presente licitação a Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de auxílio-alimentação, em forma de cartão | Aberto | Enviado para pronunciamento do Ministro Augusto Sherman por AudContratações, com proposta de mérito, em 6/3/2025. |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818823.

| NÚMERO DO TC | DESCRIÇÃO SUMÁRIA | ESTADO ATUAL | SITUAÇÃO ATUAL |
|---|---|---|---|
| | eletrônico com chip., conforme termo de referência em anexo.). | | |
| 004.277/2025-2 | Representação referente à licitação com número 1182025, modalidade Pregão e Uasg 155001 (Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de auxílio alimentação, em forma de cartão eletrônico com chip.) | Aberto | Aguardando pronunciamento do Relator |

26. Não há processos apensos.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

27. Em virtude do exposto, propõe-se:

27.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

27.2. no mérito, considerar a presente representação **parcialmente** p**rocedente**;

27.3. **indeferir** o pedido de concessão de medida **cautelar** formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

27.4. **informar** ao HCPA/Hospital de Clínicas de Porto Alegre e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

27.5. **apensar**, com fulcro no art. 36 da Resolução - TCU 259/2014, alterada pela Resolução - TCU 321/2020, o presente processo ao TC 003.485/2025-0 (principal)**,** posto que há relação de conexão entre eles e se mostra conveniente a tramitação conjunta.**"**

É o relatório.



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818823.

# PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 118/2025, sob a responsabilidade do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de auxílio alimentação, em forma de cartão eletrônico.

2. Antecipo que o presente feito guarda conexão com os TCs 003.485-2025-0 e 004.277/2025-2, dizendo respeito ao mesmo objeto, embora apresentem distintas causas de pedir, tendo sido ambos pautados para a presente sessão.

3. O Pregão em análise é regido pela Lei 13.303/2016 e pelo regulamento próprio da entidade, possui valor estimado de R$ 84.144.000,00, com sessão pública ocorrida em 17/3/2025 (peça 12).

4. O Representante alega, em síntese, que houve descumprimento do direito de preferência de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), tendo em vista que o sorteio definidor da empresa vencedora, após ocorrência de empate, teve a participação de todas as licitantes empatadas, e não apenas de ME/EPPs empatadas.

5. Após exame empreendido pela AudContratações (peças 13-15), a unidade instrutiva, muito embora registre em sua análise a improcedência da representação (item 20 da instrução), propõe ao final considerar parcialmente procedente o feito (item 27.2 da instrução), arquivando os presentes autos.

6. Brevemente historiado, adianto que acolho a análise da instrução, incorporando as respectivas análises às minhas razões de decidir, sem prejuízo e naquilo que não colidir com as considerações que se seguem, registrando, ainda, que acompanho o entendimento do item 20 da instrução, pela improcedência da representação.

7. O Representante defende que, em caso de empate, a solução legalmente admitida "seria o sorteio entre as microempresas e empresas de pequeno porte participantes do certame" (peça 1, p. 5), e não um sorteio entre todos os licitantes com lances empatados, com fundamento no art. 45, III, da LC 123/2006, que assim dispõe:

> Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:
>
> I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;
>
> II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do caput deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1o e 2o do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;
>
> III - no caso de **equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte** que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar [empate ficto nas faixas de até 10% e 5%, respectivamente], será **realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta**.

8. Referida regra foi ainda prevista no item 8.4.3 do edital (peça 10, p. 8), mencionado pelo Representante, tendo lugar na ocorrência do empate previsto no art. 44 da LC 123/2006. Além disso, em sua detalhada exordial, o Representante colaciona duas decisões proferidas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR - peça 1, p. 12-17) e uma decisão da 1ª instância do Poder



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818835.

Judiciário do Estado do Paraná (peça 1, p. 17-26) que asseguraram o privilégio em tela a ME/EPPs, entre outros elementos.

9. Referido questionamento foi objeto de resposta à impugnação no âmbito do procedimento licitatório (peça 12, p. 9-12), com base em parecer jurídico emitido por ocasião de impugnação anterior, destacando-se o seguinte excerto:

> Assim, em caso de empate, diante da hipótese do oferecimento de taxa de administração zero (proibição de deságio nos termos do art. 3º, I, da Lei 14.442/2022), **não será possível a empresa de pequeno porte ME/EPP oferecer preço inferior, razão pela qual o tratamento diferenciado para microempresa ou empresa de pequeno porte fica sem condições de aplicabilidade**, do contrário, caso fosse permitido, **equivaleria a dizer que, nesses casos, as ME e EPP sempre estariam em vantagem**, ferindo os princípios constitucionais da isonomia, legalidade e livre concorrência. É o parecer"- g.n.

10. Ao analisar o caso, a unidade instrutiva adotou como parâmetro o Acórdão 2107/2023-1ª Câmara, apreciado via relação, que tratou de Representação (TC 029.176/2022-0) no qual o autor alegou descumprimento dos artigos 44, §§ 1º e 2º, e art. 45, inciso III, da LC 123/2006, sustentando, em síntese, que apenas as empresas licitantes enquadradas como ME e EPP poderiam ter participado do sorteio.

11. Naquele caso concreto, a conclusão da unidade técnica foi pela impossibilidade de se convocarem somente as licitantes na condição de ME/EPP, ante as seguintes considerações (TC 029.176/2022-0, peça 13, p. 5):

> 12. Nesse ponto, importa destacar, que a interpretação dada aos arts. 44 e 45 da LC 123/2006, deve sempre ser realizada da forma mais restritiva possível, tendo em vista tratar-se de exceção ao princípio constitucional da isonomia.
>
> 13. Portanto, **como as ME e EPP não poderiam ser convocadas para apresentarem proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame**, nos precisos termos do art. 45, **inciso I**, da LC 123/2006, **o sorteio realmente teria que ser realizado entre todos os licitantes**, seguindo o que estabelece o art. 37, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019 e o item 5.31 do edital (peça 7, p. 8). – g.n.

12. Acolho a referida conclusão, tendo em vista que a realização do sorteio – prevista no inciso III do art. 45 da LC 123/2006 – não pode ser considerada isoladamente em benefício de ME/EPPs, na medida em que é parte de um conjunto de critérios previsto em lei para solucionar o empate, em situação na qual se aplique a preferência de contratação para ME/EPPs.

13. De acordo com a sequência estabelecida pelo artigo 45 da LC 123/2006, a realização de sorteio é o **terceiro critério de desempate**, que somente será adotado quando os dois primeiros critérios – previstos nos incisos I e II do art. 45 – forem insuficientes para definição do vencedor do certame.

14. Em razão das particularidades do objeto licitado, em que não é possível a apresentação de lances inferiores após ocorrência de empate, entendo que a solução constante do art. 45, como um todo, não se mostra aplicável, não se admitindo a aplicação isolada de seu inciso III. A propósito, o § 2º do art. 45 da LC 123/2006 estabelece sua aplicação exclusivamente em casos em que a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por ME/EPP.

15. No presente caso, segundo ressalta a AudContratações, todas as dezessete licitantes ofertaram o mesmo valor para o lance (taxa de administração de 0%), que, nesse caso, correspondia ao mínimo possível, considerando o disposto no inciso I do art. 3º da Lei 14.442/2022. Do total de dezessete licitantes que participaram do certame, quatorze não se enquadram como ME/EPP, conforme consta da ata do certame (peça 12, p. 2, linha "Relatório de participação de fornecedores"), tendo a disputa sido encerrada após a realização de sorteio, pelo qual sagrou-se vencedora a sociedade



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818835.

empresária Biq Benefícios Ltda. (CNPJ 07.878.237/0001-19; peça 12, p. 6), não enquadrada como ME/EPP.

16. Neste caso, não haveria possibilidade de se adotar o direito de preferência e convocar, com base no art. 45, inciso I, da LC 123/2006, para o desempate somente as três licitantes enquadradas como EPP, considerando que todas as dezessete ofertaram o mesmo valor.

17. Assim sendo, considerando que o atual estado dos autos permitiu desde logo a conclusão quanto ao mérito do feito, não tendo sido confirmados os pontos suscitados pelo Representante, deve o presente ser arquivado, ante a improcedência da Representação.

18. A propósito, no TC 003.458/2025-0 está sendo proposta comunicação ao HCPA sobre o Acórdão 5.495/2022-2ª Câmara, que trata do uso do credenciamento como alternativa para contratar serviços de gerenciamento e fornecimento de vales alimentação e refeição após a vedação à adoção da taxa de administração negativa.

19. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de abril de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818835.

ACÓRDÃO Nº 792/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.404/2025-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Hospital de Clínicas de Porto Alegre.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Ramon Barbosa e Silva (OAB/PR 48.877), representando o denunciante.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 118/2025, sob a responsabilidade do Hospital de Clínicas de Porto Alegre - HCPA, cujo objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de auxílio alimentação, em forma de cartão eletrônico,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente representação improcedente;

9.3. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao HCPA/ Hospital de Clínicas de Porto Alegre e ao Representante; e

9.5. apensar o presente processo ao TC 003.485/2025-0, com fulcro no art. 36 da Resolução - TCU 259/2014.

10. Ata n° 12/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/4/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0792-12/25-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77818841.