



Tambaú-SP, 24 de Março de 2025

À Procuradoria Jurídica

Ref.: Pedido de análise.

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento, administração, gerenciamento, emissão e distribuição de documento de legitimação de vale-alimentação, por meio de cartões eletrônicos, com chip de segurança e senha individual, recargas de créditos mensais, com arranjo de pagamento aberto ou fechado, para aquisição de produtos de gêneros alimentícios em supermercados, armazéns, mercearias, açougues, peixarias, hortimercados, comércio de laticínios, padarias e estabelecimentos similares, sendo destinado para alimentação dos servidores ativos, ocupantes de cargo ou emprego de provimento permanente e/ou provimento em comissão da Prefeitura e Câmara Municipal de Tambaú/SP.

Sr. Procurador,

Solicitamos desta d. Procuradoria providências no sentido de **exame** dos atos praticados até o presente momento e dificuldades enfrentadas pela equipe de licitação designada para o processo de contratação, cuja modalidade é Pregão Eletrônico nº 74/2024.

Desde a confecção da minuta do edital foram observadas dificuldades quanto à aplicação dos critérios de desempate, seguindo o Artigo 60 da Lei de Licitações e Contratos nº 14.133/2021, através da Plataforma Eletrônica BLL - Bolsa de Licitações do Brasil, que foi devidamente justificado e instruído no subitem "3.4. DOS CRITÉRIOS DE DESEMPATE" do Edital.

A fase de disputa ocorreu normalmente através da Plataforma Eletrônica na data de 18 de Março de 2025, início às 08h30, com 21 (vinte e uma) propostas cadastradas por empresas licitantes, que após permanecerem empatadas passaram automaticamente pela fase de disputa final conforme preconizado no inciso I do caput do Artigo 60 da Lei 14.133/21.

O disposto no inciso II, do caput do Artigo 60 não foi aplicado, pois, conforme Artigo 68, § 1º do Decreto Municipal nº 4.032/2024, este critério será considerado desde que haja sistema objetivo de avaliação instituído para avaliação do desempenho contratual prévio dos respectivos licitantes, o que não há.



Na fase de habilitação, ainda com as propostas empatadas, iniciou-se o processo manual de desempate, onde respeitado o inciso III do caput do Artigo 60 da Lei 14.133/21, foi solicitado às licitantes que apresentassem documentos referentes ao desenvolvimento de ações de equidade entre homens e mulheres no âmbito do trabalho, conforme Decreto nº 11.430 de 2023.

Após a apresentação dos respectivos documentos passou-se para a análise dos mesmos, onde foi possível identificar novas dificuldades no julgamento da habilitação; pois, apesar do Decreto nº 11.430 de 2023 dispor em seu Artigo 5º sobre os critérios de aferição e sobre a forma de comprovação do desenvolvimento destas ações, há carência de regulamentação e orientação quanto aos parâmetros objetivos concretos e seguros e critérios de desempate previstos no Artigo 60 de Lei nº 14.133/21, não sendo possível realizar julgamento sem ferir os princípios do Artigo 5º da mesma lei:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)."

O mesmo provavelmente ocorrerá com os critérios de desempate a serem aplicados posteriormente, como exemplo o inciso IV do caput, incisos III e IV do § 1º do Artigo 60, que terão sua análise puramente subjetiva, podendo comprometer a eficiência e isonomia do processo licitatório, além de abrir margens para possíveis discussões no plano judicial.

Levando em consideração as dificuldades enfrentadas neste certame para aplicação dos critérios de desempate de propostas e que possui obstáculos para que estes critérios sejam aplicados com eficácia e transparência, solicito parecer jurídico e orientação a respeito dos atos praticados até o presente momento pela Agente de Contratação e sua Equipe de Apoio, bem como da viabilidade ou não de seguir os critérios de desempate conforme exposto.

Sendo o que de momento se nos apresenta, subscrevemo-nos com elevada estima e alta consideração.

Atenciosamente,

Paola Maria Varolo

Paola Maria Varolo

Departamento de Licitações



Tambaú, 25 de março de 2025.

Pregão nº 74/2024
Procedimento 4897/2024

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS.

PREGÃO. Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento, administração, gerenciamento, emissão e distribuição de documento de legitimação de vale-alimentação destinado aos servidores ativos, ocupantes de cargo ou emprego de provimento permanente e/ou provimento em comissão da Prefeitura e Câmara Municipal de Tambaú/SP, tudo conforme especificações e detalhamentos constantes dos autos.
Parecer revisional – Mudança de entendimento da Procuradoria Jurídica – Inadequação da modalidade pregão – Adequação à hipótese de credenciamento – Art. 79 da Lei nº 14.133/2021 – Dificuldades práticas e ausência de critérios objetivos para desempate – Princípios da legalidade, segurança jurídica, vinculação ao edital, julgamento objetivo e interesse público – Sugestão de anulação do procedimento e adoção de credenciamento.

I – RELATÓRIO

Em síntese, cuida-se de solicitação formulada pela Agente de Contratação Sra. Paola Maria Varolo, por meio do Ofício datado de 24 de março de 2025, encaminhado a esta Procuradoria Jurídica, para análise dos atos praticados no âmbito do Pregão Eletrônico em epígrafe.

Relata-se no expediente que, embora a fase de disputa tenha ocorrido regularmente, surgiram **dificuldades na aplicação dos critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021**, especialmente diante da ausência de regulamentação objetiva para aferição de requisitos como as ações de equidade de gênero (inciso III). A aplicação prática desses critérios mostrou-se frágil, com potencial comprometimento da isonomia e do julgamento objetivo, **além de outras dificuldades/incidentes que se observa no decurso do procedimento.**

Diante desse cenário, solicita manifestação jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A modalidade de licitação inicialmente aprovada foi o **pregão eletrônico**, sob o entendimento de que o objeto – fornecimento e administração de vale-alimentação via cartão eletrônico – poderia ser enquadrado como serviço comum, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Contudo, a partir da análise detalhada do andamento do certame e das dificuldades apontadas, dentre outros incidentes que se verifica, é forçosa a conclusão que o objeto apresenta **características que afastam a conveniência da adoção da modalidade pregão**, não apenas por questões práticas, mas também por razões jurídicas e principiológicas.



O serviço de gerenciamento de vale-alimentação por meio de cartões eletrônicos, com arranjo de pagamento aberto ou fechado, normalmente envolve **instituições operadoras de meios de pagamento**, que disponibilizam seus sistemas e redes credenciadas para que os servidores possam realizar compras diretamente em diversos estabelecimentos comerciais. Essa característica aproxima-se muito mais da **lógica do credenciamento**, na qual todos os interessados que preencham os requisitos mínimos e aceitem as condições estabelecidas pela Administração podem ser contratados, sem exclusividade, e sem competição por preço.

Some-se a isso o fato de que, **na prática**, a aplicação dos critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021 se revelou de difícil execução, com barreiras relevantes pela ausência de parâmetros objetivos e seguros, o que compromete os princípios da **legalidade, impessoalidade, julgamento objetivo, isonomia e segurança jurídica**, expressos na NLLC.

Adicionalmente, em **pesquisa informal realizada junto a municípios da região**, constatou-se que o **credenciamento é, de fato, a modalidade adotada em todas as cidades consultadas** para contratações dessa natureza, justamente por se mostrar a forma mais eficiente, isonômica e juridicamente segura de garantir o fornecimento do benefício aos servidores públicos.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, revendo entendimento anterior e destacando-se que a Administração pode/deve rever seus próprios atos quando verificado vício de legalidade ou de conveniência administrativa, parece-nos que o objeto da presente contratação **não se compatibiliza com a modalidade de pregão**, sendo mais adequada a **realização de procedimento de credenciamento**, com fundamento no art. 79 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, opina-se pela **anulação do presente Pregão**, diante da inadequação da modalidade adotada ao objeto licitado, deflagrando-se novo procedimento na **modalidade de credenciamento**, com a regular instrução dos autos com este parecer e comunicação aos interessados, resguardando a devida motivação e transparência do procedimento.

Este é o parecer que submeto à consideração superior.

João Zanatta Jr

OAB/SP 159.965



DESPACHO DO PREFEITO

PREGÃO ELETRÔNICO nº 74/2024.

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 416/2024.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO, ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO, EMISSÃO E DISTRIBUIÇÃO DE DOCUMENTO DE LEGITIMAÇÃO DE VALEALIMENTAÇÃO, POR MEIO DE CARTÕES ELETRÔNICOS, COM CHIP DE SEGURANÇA E SENHA INDIVIDUAL, RECARGAS DE CRÉDITOS MENSAIS, COM ARRANJO DE PAGAMENTO ABERTO OU FECHADO, PARA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS EM SUPERMERCADOS, ARMAZÉNS, MERCEARIAS, AÇOUGUES, PEIXARIAS, HORTIMERCADOS, COMÉRCIO DE LATICÍNIOS, PADARIAS E ESTABELECIMENTOS SIMILARES, SENDO DESTINADO PARA ALIMENTAÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS, OCUPANTES DE CARGO OU EMPREGO DE PROVIMENTO PERMANENTE E/OU PROVIMENTO EM COMISSÃO DA PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL DE TAMBAÚ.

VISTOS E EXAMINADOS os presentes autos, referentes ao certame para execução do objeto em epígrafe, e

Considerando que, para o serviço de vale-alimentação, a ocorrência de empate em licitações na modalidade pregão e a impossibilidade de adoção de taxa negativa levaram os Tribunais de Contas a posicionarem-se em prol do credenciamento (TCE-ES, Processo nº 03942/2022-1, Parecer em Consulta nº 00009/2023-1 - Plenário. 26/04/2023; TCE-SP - Processos TC-021288.989.22-1 e TC-021473.989.22-6. 12/04/2023);

Considerando que, até o advento da Medida Provisória nº 1.108/2022, convertida na Lei nº 14.442/2022, o critério de desempate utilizado nas licitações para o serviço de vale-alimentação era o de maior taxa negativa, mas, com a alteração legislativa, ficaram vedadas a cobrança de taxas negativas e a concessão de desconto ou deságio;

Considerando o parecer jurídico emitido pelo Procurador João Zanatta Jr. (fls. 536 e 537);



Considerando que o parecerista “opina pela anulação do Pregão, diante da inadequação da modalidade adotada ao objeto licitado”, sugerindo a deflagração de “novo procedimento na modalidade de credenciamento” para execução do objeto pretendido pelo órgão requisitante;

Considerando que a Lei Federal nº 14.133, de 2021, define credenciamento como o “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”;

Considerando que a Administração Pública possui o poder-dever de zelar pelo princípio da legalidade, o que inclui a observância rigorosa das normas e procedimentos previstos para as licitações;

Considerando que a Administração Pública é regida pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, (art. 37 da Carta Magna), e que, neste contexto, o poder da autotutela é essencial para assegurar a lisura e a transparência dos processos licitatórios, garantindo a observância dos princípios da indisponibilidade do interesse público, entre outros abarcados no artigo 5º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos;

Considerando o disposto no art. 168, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;

Considerando que “É facultado ao gestor, dentro da sua esfera de discricionariedade, anular todo o procedimento licitatório, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/1993, ou invalidar apenas os atos insuscetíveis de aproveitamento e retomar o certame do momento imediatamente anterior ao ato ilegal, em analogia ao art. 4º, inciso XIX, da Lei 10.520/2002” (TCU, Acórdão 637/2017-TCU-Plenário);

Acolho o parecer emitido pelo Procurador João Zanatta Jr. e **determino** a anulação do Pregão Eletrônico nº 74/2024, com fulcro no art. 71, III, da LLCA, seguindo os autos ao Departamento de Gestão de Materiais e Patrimônio para as providências de sua alçada, na forma da lei.

Por se tratar de anulação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados, nos termos do artigo 71, §3º, da Lei nº 14.133/21.

Tambaú, 31 de março de 2025.


Dr. Leonardo Teixeira Spiga Real
Prefeito Municipal