



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

I – Descrição da necessidade da contratação, considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público

A formalização de demanda que enseja este estudo técnico preliminar é para os seguintes serviços:

Contratação de empresa para a prestação de serviços de fornecimento e administração de vale-alimentação, na forma de cartão magnético e/ou eletrônico, para servidores da Câmara Municipal de Dois Córregos, nos termos previstos na Lei Municipal n. 4.303, de 14 de junho de 2017, alterada pela Lei Municipal n. 5.103, de 12 de dezembro de 2023.

A intenção, como se percebe, é a contratação de empresa que forneça aos servidores da Câmara cartão eletrônico o qual possa ser utilizado para a aquisição de gêneros alimentícios decorrentes do vale-alimentação concedido. E que o referido cartão seja aceito em uma rede significativa de credenciados.

O vale-alimentação é um direito adquirido dos servidores da Câmara determinado por lei. Sendo assim, a contratação de empresa para o fornecimento de cartão magnético ou eletrônico é indispensável. Isto porque a própria lei assim também determina.

E de qualquer modo, a Câmara Municipal não poderia pagar o vale-alimentação em dinheiro, integrado aos vencimentos básicos. Isto porque o regime jurídico funcional dos servidores efetivos da Câmara é o celetista. E a CLT, conforme disposto o art. 457, § 2º, veda o pagamento em dinheiro, uma vez que se assim o for, o valor integraria a base de cálculo de incidência de encargos trabalhistas e previdenciários. E isto, por certo, ensejaria obrigações patronais demasiadas à Câmara Municipal.

II – Demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração

A contratação a que se pretende está prevista no item n. 72 do Plano de Contratações Anual 2025.



III – Requisitos da contratação

Para a contratação, é importante que seja exigida a documentação hábil a comprovar a capacidade técnica da pessoa jurídica a ser contratada, por meio de certidões, atestados e declarações.

Além do mais, é importante exigir toda a documentação atinente à habilitação jurídica, econômico-financeira e fiscal, social e trabalhista, conforme determinado pela Lei Federal n. 14.133, de 1º de abril de 2021.

Tudo isto independente da modalidade licitatória escolhida, utilizando-se algum instrumento auxiliar ou não.

IV – Estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar a economia de escala

O quadro funcional da Câmara Municipal é composto por 08 empregos de provimento efetivo e 02 cargos comissionados. Porém, considerando os empregos e cargos providos, tem-se um total de 06 servidores.

V – Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar

A contratação em questão é decorrente de exigência legal, inclusive no que diz respeito a forma de disponibilização do vale-alimentação, mediante cartão magnético ou eletrônico.

Como já mencionado, a lei determina a forma de disponibilização, então não há o que se discutir em relação a isto. Mas ainda que quisesse fornecer de outra forma, em dinheiro, por exemplo, a Câmara não poderia. Isto porque o art. 457, § 2º, assim o veda.

Importante aqui já pontuar a polêmica sobre as licitações referentes à contratação de empresas para o fornecimento de cartões magnéticos ou eletrônicos. Tudo por conta da permissão ou não das taxas administrativas negativas.

Explica-se melhor: a remuneração dessas empresas fornecedoras de cartões se dá através das taxas administrativas, da cobrança de comissão dos estabelecimentos comerciais credenciados e da aplicação do montante dos benefícios durante o período



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

compreendido entre a sua disponibilização pela contratante, a utilização pelo beneficiário e o repasse ao comerciante. Ou seja, não apenas pela taxa administrativa cobrada dos contratantes, que, na verdade, é a menos atrativa.

Então, para fins de conseguir o contrato, a empresa, em vez de cobrar um valor para a administração e fornecimento dos cartões, oferece descontos ao contratante, o que configura a taxa administrativa negativa. Em resumo, as empresas “pagam” para realizarem o serviço. Isto porque os ganhos com a cobrança de comissão e com as aplicações financeiras compensarão e serão mais significativos.

Todavia, diante da situação descrita acima, a grande discussão é que, no final das contas, quem vai acabar “pagando” a conta é o consumidor final. Por isso, esta forma de contratação é tão polêmica e por isso a Lei Federal n. 14.442, de 02 de setembro de 2022, proibiu tal situação, conforme dispõe seu art. 3º:

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;

Diante deste cenário, há posicionamento reiterado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no sentido de que as licitações para a contratação de empresa para a prestação de serviços de fornecimento e administração de vale-alimentação, na forma de cartão magnético e/ou eletrônico, vedam a possibilidade de apresentação de taxa administrativa negativa. Podem ser citadas as seguintes decisões: TC-15882.989.22-1, TC-018930.989.22-3, TC-010031.989.22-1, TC-012996.989.23-2, TC-012746.989.22-7 e TC-012838.989.22-6.

Ocorre que, em sendo vedada a apresentação de taxa administrativa negativa, todas as empresas participantes da licitação oferecerão taxa administrativa zerada, ocasionando empate entre todas elas. Qual seria, então, o critério de desempate? A antiga lei de licitações tinha a previsão do sorteio. Contudo, a nova lei não traz esta possibilidade. E, a bem dizer, os critérios de desempate da nova lei ainda estão um tanto que confusos e carentes de regulamentação. Eis a normativa:

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;

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; [\(Vide Decreto nº 11.430, de 2023\)](#) Vigência

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



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Ademais, há polêmica quanto a prioridade para microempresas e empresas de pequeno porte, no caso de haver empate entre estas e empresas não enquadradas como tais. Isto tendo em vista o contido nos artigos 44 e 45, da Lei Complementar Federal n. 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte. [\(Vide Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Art. 45. Para efeito do disposto no [art. 44 desta Lei Complementar](#), ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma: [\(Vide Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

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](#), será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

A polêmica gira em torno da não possibilidade do desempate. Isto porque os artigos mencionados permitem às microempresas e empresas de pequeno porte ofertarem valor inferior à proposta vencedora a fim de sagrarem-se vencedoras da licitação. É o que a doutrina denomina empate ficto. Porém, como todas as propostas iniciais serão iguais, na verdade não ocorrerá o empate ficto e sendo vedada a taxa administrativa negativa, não há como se oferecer um valor inferior.

Neste sentido, há quem argumente que deve ser realizado sorteio entre apenas as microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do citado inciso III do art. 45 supra e há quem argumente que o desempate deve ser realizado entre todas as empresas participantes da licitação e que ofertaram taxa administrativa zerada, independente se microempresas ou empresas de pequeno porte. E neste caso, os critérios de desempate voltariam para o art. 60 da Lei Federal n. 14.133 de 2021.

Há posicionamento do TCE-SP de que a prioridade deve ser aplicada a microempresas e empresas de pequeno porte e, em assim sendo, deve ser realizado sorteio entre elas (TC-012996.989.23-2). A jurisprudência do TJSP, no entanto, não é pacífica. Por exemplo, a apelação / remessa necessária n. 1000089-59.2023.8.26.0047, de competência da 12ª Câmara de Direito Público, é no sentido de sorteio restrito a MEs



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

e EPPs. Já o agravo de instrumento n. 2338418-94.2023.8.26.0000, de competência da 2ª Câmara de Direito Público, é no sentido da não restrição do sorteio.

Neste ponto e diante de todas as incertezas ponderadas acima, apresenta-se a possibilidade da realização do procedimento auxiliar do credenciamento, conforme previsto no art. 79 da Lei Federal n. 14.133 de 2021, e no art. 47 da Resolução Legislativa n. 327, de 14 de maio de 2024.

O credenciamento é um procedimento em que a Administração Pública, por meio de um processo administrativo de chamamento público, convoca todas as empresas interessadas e que cumpram os requisitos legais a se cadastrarem para fins de hipótese futura contratação, considerando que todas elas têm a plena capacidade de entregar o objeto contratual em igualdade de condições e sem nenhuma distinção.

Neste caso, conforme determinado no inciso II do art. 79 da Lei Federal n. 14.133 de 2021, a seleção do contratado poderia ficar sob a responsabilidade dos próprios servidores da Câmara, beneficiários finais da contratação.

Sobre a utilização do credenciamento para contratações como esta que ora se pretende, há decisão do Tribunal de Contas da União (TC-007.906/2022-6) sugerindo a sua aplicação como medida alternativa viável e, sobretudo, legal.

VI – Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação

Atualmente, o valor do vale-alimentação concedido aos servidores é de R\$879,55. Entretanto, a partir do mês de fevereiro, a este valor será aplicado o índice de revisão de 4,83%. Logo, o valor atualizado será de R\$922,04. Seis servidores fazem jus ao recebimento do vale-alimentação, portanto o dispêndio mensal será de R\$5.532,18.

VII – Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso

Trata-se do fornecimento de cartão magnético ou eletrônico para que os servidores da Câmara Municipal possam movimentar os recursos advindos do vale-alimentação em estabelecimentos comerciais credenciados.

VIII – justificativas para o parcelamento ou não da contratação



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Não se aplica.

XI – Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis

Não se aplica.

X – Providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual

Não obstante o credenciamento não seja propriamente uma modalidade licitatória, a análise dos documentos referentes à habilitação não difere. Logo, não há a exigência de qualificação especial para o agente de contratação e equipe de apoio.

Importante mencionar, todavia, que preliminar e extraoficialmente (através de contato telefônico e e-mail), foi consultada a equipe de fiscalização competente do TCESP (unidade regional de Bauru) sobre a possibilidade de realização do credenciamento. Ainda que informalmente, a princípio o agente de fiscalização responsável e o chefe da equipe manifestaram-se concordes.

XI – Contratações correlatas e/ou interdependentes

Não se aplica.

XII – Descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável

Não se aplica.

XIII – Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Vide itens acima.

Dois Córregos, 11 de fevereiro de 2025.

Davi Chrystian Mello Offerri
Diretor Jurídico Legislativo