



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

TC 13420.989.20-4
TC 13521.989.20-2
TC 18276.989.20-9
TC 18596.989.20-2
Fl. 1

EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS
EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO

TC 13420.989.20-4 (dispensa de licitação e contrato)

TC 13521.989.20-2 (execução contratual)

TC 18276.989.20-9 (1º, 2º e 3º termos de apostilamento, e 1º termo de rerratificação)

TC 18596.989.20-2 (1º termo aditivo e 4º termo de apostilamento)

I – As análises recaem sobre a dispensa de licitação e o subsequente contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo e Alelo S.A., que tem por objetivo a “Prestação de serviços especializados de administração de benefícios de auxílio alimentação por meio de cartão eletrônico com chip e/ou tarja magnética para pagamento na aquisição de gêneros alimentícios, para beneficiários indicados pelo Município” (TC 13420.989.20-4). Do mesmo modo, em apreciação a execução contratual (TC 13521.989.20-2).

Os 1º, 2º, 3º termos de apostilamento e o termo de rerratificação compõem o objeto do TC 18276.989.20-9. O 1º termo aditivo juntamente com o 4º termo de apostilamento são examinados no TC 18596.989.20-2.

A Fiscalização desse egrégio Tribunal de Contas, por intermédio da 4ª Diretoria de Fiscalização, aponta falhas na dispensa de licitação e no contrato¹, na

¹Evento 29.2 do TC 13420.989.20-4.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

TC 13420.989.20-4
TC 13521.989.20-2
TC 18276.989.20-9
TC 18596.989.20-2
FI.2

execução contratual², nos termos de apostilamento (1º, 2º e 3º) e rerratificação³, e nos termos aditivo e de apostilamento (4º)⁴.

A Municipalidade de São Bernardo do Campo apresentou justificativas e documentos de seu interesse⁵.

II – O Ministério Público de Contas posiciona-se pela irregularidade de toda a matéria examinada nos autos em epígrafe.

III – Com relação à dispensa de licitação e ao contrato, aponta a Fiscalização que a Origem, em sua pesquisa de preços (realizada por *e-mails* encaminhados a potenciais fornecedores), não solicitou que as empresas consultadas apresentassem a taxa de administração, que, como é usual no segmento de cartões alimentação, poderia ter sido negativa, resultando numa proposta mais vantajosa à Administração.

Note-se que, abdicando da possibilidade de obter taxa de administração negativa, a Prefeitura renunciou a uma contratação mais vantajosa, ferindo, assim, o princípio da economicidade e contrariando jurisprudência dessa egrégia Corte de Contas, que reconhece a validade e o legítimo interesse na obtenção taxas de administração negativas, consoante decisão abaixo colacionada⁶:

“ ii. Violação dos princípios da economicidade e da vantajosidade.

Um dos maiores problemas existentes no presente caso consiste na ausência de indícios de vantajosidade e economicidade da contratação.

²Evento 20.2 do TC 13521.989.20-2.

³Evento 35.1 do TC 18276.989.20-9.

⁴Evento 25.2 de TC 18596.989.20-2.

⁵Eventos 102 e 103 do TC 13420.989.20-4; eventos 89 e 90 do TC 13521.989.20-2; evento 80 do TC 18276.989.20-9 e evento 70 do TC 18596.989.20-2.

⁶Primeira Câmara em sessão de 10/12/2013, TC-1797/008/11, relator e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

TC 13420.989.20-4
TC 13521.989.20-2
TC 18276.989.20-9
TC 18596.989.20-2
Fl.3

Em contratações de vales-benefício é comum que as administradoras ofertem taxas negativas de administração, de modo que o Poder Público dispõe de menos recursos, já que a contratada complementa uma parte do total do vale. Isso se dá uma vez que as Administradoras obtêm seus lucros da administração do montante mensal passado às firmas.

(...)

Desse modo, quando acordada a taxa negativa, a Administração tem um desconto nos gastos com vales-benefícios. Se o Poder Público abdica desse desconto em determinada contratação, torna-se correto afirmar que não houve economicidade.”

IV - Ademais, relata a Fiscalização⁷ que, nos orçamentos solicitados por e-mail, não foi requerido que as empresas informassem o prazo para entrega dos cartões, tampouco se formalizou no procedimento administrativo que esse prazo seria utilizado como critério para a escolha da proposta. Sobre a questão, acrescenta o relato fiscalizatório: *“o Termo de Referência Simplificado⁸ definiu o prazo de 7 dias úteis para que a contratada entregasse os cartões em embalagem lacrada na sede da contratante. Porém, tal documento foi elaborado (20/04/2020) após o recebimento da proposta vencedora (15/04/2020). Conclui-se que o prazo estipulado no Termo de Referência tomou como base a proposta da empresa vencedora.”*

Nesse contexto, cabe salientar que a Municipalidade deve buscar a contratação da melhor proposta para a Administração, observando sempre, no entanto, os princípios da isonomia e da impessoalidade. Ora, uma vez que, das empresas consultadas, Alelo, Ticket e VB *“apresentaram propostas de valores idênticos”* (movimentação 29.2, fls. 6), não se pode negar que a adoção do prazo de entrega como critério para a escolha da futura contratada, sem que isso houvesse sido definido previamente (aliás, nem foi solicitado nos e-mails que as empresas discriminassem o prazo), atenta contra o princípio da impessoalidade, uma vez que coube ao agente público, ao seu alvedrio, definir qual seria o fornecedor contemplado com tão vultoso contrato.

⁷ Evento 29.2, fl. 06.

⁸ Termo de Referência Simplificado (evento 1.15); Proposta vencedora (evento 1.5).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

TC 13420.989.20-4
TC 13521.989.20-2
TC 18276.989.20-9
TC 18596.989.20-2
Fl.4

V - Concernente à execução contratual, tratada no TC 13521.989.20-2, a zelosa Fiscalização identificou que *“as notas fiscais emitidas não mencionam a quantidade de cartões produzidos e o valor depositado em cada cartão. Visando a uma maior transparência e a um maior controle da execução contratual, entendemos que a Origem deve exigir da contratada que mencione nas notas fiscais a quantidade de cartões produzidos e o valor depositado em cada cartão”*⁹.

Assiste razão à Fiscalização. A falta de discriminação, nas notas fiscais emitidas pela contratada, das quantidades de cartões fornecidas e dos valores depositados é omissão grave que compromete a execução contratual, por criar indevidas restrições às atividades de controle e de fiscalização do contrato.

VI - Ainda se debruçando sobre a execução contratual, aponta a Fiscalização que, *“embora o valor do contrato tenha sido fixado em R\$ 7.321.000,00 para todo o período de vigência contratual, até a data de assinatura do presente Relatório, a Prefeitura já empenhou o montante de R\$ 21.675.000,00, e liquidou e pagou o montante de R\$ 13.556.225,00”*¹⁰.

Observa-se, em verdade, que esse significativo aumento no montante do valor contratual foi implementado por meio dos termos de apostilamento, tratados nos autos dos TCs 18276.989.20-9 (1º, 2º e 3º) e 18596.989.20-2 (4º). Ocorre que esses acréscimos estão muito acima do limite de 25%, estabelecido no artigo 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93¹¹. De

⁹ Evento 20.2, fl. 03 do TC 13521.989.20-2.

¹⁰ Evento 20.2, fl. 02 do TC 13521.989.20-2.

¹¹ Lei Federal nº 8.666/93 artigo 65,

§ 1º. O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.”



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

TC 13420.989.20-4
TC 13521.989.20-2
TC 18276.989.20-9
TC 18596.989.20-2
Fl.5

acordo com o quadro a seguir, elaborado pela zelosa Assessoria do MPC, os acréscimos ao contrato inicial, por termos de apostilamento, totalizaram 476,43%, em evidente violação às balizas para as alterações contratuais:

Instrumento	Data	Valor	Percentual de Acréscimo/decréscimo*	Processo
1o. Termo de Apostilamento	21/05/2020	R\$ 14.450.000,00	197,38%	TC 18276.989.20-9
2o. Termo de Apostilamento	07/07/2020	-R\$ 502.696,40	-6,87%	TC 18276.989.20-9
3o. Termo de Apostilamento	08/07/2020	R\$ 6.977.480,00	95,31%	TC 18276.989.20-9
4o. Termo de Apostilamento	20/07/2020	R\$ 13.954.960,00	190,62%	TC 18596.989.20-2
Total		R\$ 34.879.743,60	476,43%	

*Valor inicial do contrato R\$ 7.321.000,00

VII - De igual modo, contribui para o juízo de irregularidade a falta de pesquisa de preços para se comprovar a vantajosidade da celebração de termo aditivo, que objetivou a prorrogação do prazo de vigência do contrato por 90 dias consecutivos, questão tratada nos autos do TC 18596.989.20-2.

A ausência de pesquisa de preços compromete o termo aditivo, nos termos do artigo 57, inciso II, da Lei 8.666/93,¹² uma vez que é dever da Administração buscar sempre a vantajosidade contratual, o que não ocorreu na celebração do termo ora analisado.

Observe-se que mais uma vez a Prefeitura de São Bernardo do Campo, em afronta aos ditames da economicidade, renunciou a uma maior vantagem na contratação, dado que não seria descabido supor que então conseguisse um ajuste com taxa negativa, prática usual nesse mercado específico.

¹² Artigo 57

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses. (destaques acrescentados)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

TC 13420.989.20-4
TC 13521.989.20-2
TC 18276.989.20-9
TC 18596.989.20-2
Fl.6

VIII – Nos termos do exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela irregularidade da licitação e do contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo e Alelo S.A, bem como da execução contratual, dos termos de apostilamento e do termo aditivo.

MPC, em 22 de fevereiro de 2021.

JOSÉ MENDES NETO
Procurador do Ministério Público de Contas

/51