



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



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 20/05/14**

**REPRESENTAÇÃO**

16 TC-038249/026/10

**Representante(s):** Trivale Administração Ltda.

**Representado(s):** Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo.

**Responsável(is):** Neiva Aparecida Doretto (Chefe de Gabinete).

**Assunto:** Possíveis irregularidades ocorridas no Edital do Pregão Eletrônico nº 009/10, promovido pela Secretaria de Gestão Pública, objetivando a contratação de gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de auxílio alimentação. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e Substituto de Conselheiro Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada(s) no D.O.E. de 09-11-10 e 29-03-11.

**Advogado(s):** Maria Luíza Silva Bittencourt, Paula Karine do Prado Rezende Ramalho, Wanderley Romano Donadel e outros.

**Procurador(es) da Fazenda:** Cristina Freitas Cavezale.

**Fiscalizada por:** GDF-8 – DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-5 - DSF-I.

17 TC-038265/026/10

**Representante(s):** Bônus Brasil Serviços de Alimentos Ltda.

**Representado(s):** Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo.

**Responsável(is):** Neiva Aparecida Doretto (Chefe de Gabinete).

**Assunto:** Possíveis irregularidades ocorridas no Edital do Pregão Eletrônico nº 009/10, promovido pela Secretaria de Gestão Pública, objetivando a contratação de gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de auxílio alimentação. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada(s) no D.O.E. de 29-03-14.

**Advogado(s):** Marinês Vicente Ramos e outros.

**Procurador(es) da Fazenda:** Cristina Freitas Cavezale.

**Fiscalizada por:** GDF-8 – DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-5 - DSF-I.

18 TC-038348/026/10

**Representante(s):** Planinvesti Administração e Serviços Ltda.

**Representado(s):** Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo.

**Responsável(is):** Neiva Aparecida Doretto (Chefe de Gabinete).



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



**Assunto:** Possíveis irregularidades ocorridas no Edital do Pregão Eletrônico nº 009/10, promovido pela Secretaria de Gestão Pública, objetivando a contratação de gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de auxílio alimentação. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e Substituto de Conselheiro Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada(s) no D.O.E. de 09-11-10 e 29-03-14.

**Advogado(s):** Pedro Henrique Ferreira Ramos Marques e outros.

**Procurador(es) da Fazenda:** Cristina Freitas Cavezale.

**Fiscalizada por:** GDF-8 – DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-5 - DSF-I.

#### INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

19 TC-041798/026/10

**Contratante:** Secretaria de Gestão Pública Do Estado de São Paulo.

**Contratada:** Sodexo Pass do Brasil Serviços e Comércio S/A.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório:** Maria Felisa Moreno Gallego (Chefe de Gabinete).

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Neiva Aparecida Doretto (Chefe de Gabinete).

**Objeto:** Prestação de serviços de administração e fornecimento de auxílio alimentação em forma de créditos a serem carregados mensalmente em cartões eletrônicos/magnéticos ou de similar tecnologia, para aquisição de gêneros alimentícios “in natura” ou preparados para consumo imediato em estabelecimentos comerciais, em favor dos servidores estaduais beneficiados pelo programa de auxílio-alimentação.

**Em Julgamento:** Licitação – Pregão Eletrônico. Contrato celebrado em 10-11-10. Valor – R\$369.176.760,00. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada(s) no D.O.E. de 29-03-14.

**Procurador(es) da Fazenda:** Cristina Freitas Cavezale.

**Fiscalizada por:** GDF-8 – DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-5 - DSF-I.



## 1. RELATÓRIO

**1.1.** Em exame, Pregão nº 09/2010 e Contrato nº 21/2010, celebrado em 10/11/2010, entre a **SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO** e **SODEXO PASS DO BRASIL SERVIÇOS E COMÉRCIO S/A**, objetivando a prestação de serviços de administração e fornecimento de auxílio alimentação, pelo valor de R\$ 31.460.000,00.

**1.2.** Também em julgamento, nos autos dos TCs. 38348/026/10, 38265/026/10 e 38249/026/10, **Representações** formuladas pelas empresas Planinvesti Administração e Serviços Ltda., Bônus Brasil Serviços de Alimentos Ltda. e Trivale Administração Ltda. contra o procedimento licitatório supracitado.

Alegam, em síntese, que o não fracionamento do objeto em lotes teria elevado as exigências de qualificação técnica e financeira, restringindo, assim, a disputa, em ofensa ao disposto no artigo 23, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93.

**1.3.** Notificada, a Origem argumentou que o fracionamento do objeto é facultativo, e só cabe quando tecnicamente viável. No caso, o procedimento adotado representou significativa economia à Administração, além do que a fiscalização de um único contrato se mostrou mais eficiente. Nesses termos, pleiteou a aprovação dos atos praticados.

**1.4.** A **8ª Diretoria de Fiscalização** concluiu pela **regularidade** da Licitação e decorrente Ajuste, e pela **improcedência** das Representações, ao argumento de que a divisão do objeto poderia acarretar dificuldades à Administração, quer na gestão, quer na obtenção de condições mais vantajosas, considerando a economia de escala.

**1.5.** No mesmo sentido posicionaram-se a **Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e Procuradoria da Fazenda Estadual**.

**1.6.** Instada, a **SDG** destacou a exigência de apresentação de registro junto ao PAT como condição de habilitação, mas propôs a relevação da falha, tendo em vista a economicidade constatada.



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



**1.7.** Mediante despacho publicado no DOE de 29/03/2014, a Secretaria de Gestão Pública foi acionada para se manifestar sobre o fato de não ter estipulado, no Edital, as quantidades mínimas de estabelecimentos comerciais que deveriam ser credenciados em cada local pela futura contratada.

**1.8.** Em resposta, a Contratante sustentou que: (i) os Órgãos Técnicos manifestaram-se pela regularidade da matéria; (ii) a exigência de registro junto ao PAT, como requisito para qualificação técnica, não restringiu a disputa; (iii) a contratação gerou economia à Administração; (iv) o Edital não previu número de estabelecimentos, mas requisitou declaração de que a licitante possuía condições de executar adequadamente o ajuste; (v) seria impossível, em uma área geográfica como a do Estado de São Paulo, com municípios de características tão discrepantes, estabelecer quantitativos homogêneos de estabelecimentos credenciados; (vi) buscou-se, com o procedimento adotado, garantir ampla rede de fornecedores em todo o Estado, sem, no entanto, regular o número de estabelecimentos.

**1.9.** A **D. PFE** reiterou, às fls. 638, sua manifestação precedente pela regularidade dos atos praticados.

É o relatório.



## 2. VOTO

**2.1.** Inicialmente, acolho os esclarecimentos prestados pela Origem no tocante às Representações, eis que acompanhados de elementos técnicos que justificam o não fracionamento do objeto, em especial, a necessidade de utilização dos vales-alimentação pelos servidores em deslocamento.

Além disso, como já me pronunciei em outras ocasiões, a dinâmica do mercado de vales-alimentação privilegia a existência de ganhos de escala. Nesse sentido, aliás, o voto proferido pelo então Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, nos autos do TC-603.989.12-0, acatado pelo Tribunal Pleno, na Sessão de 27/06/2012:

No entanto, importante consignar que estas administradoras de vales-benefícios também consideram, para a composição de seus lucros, expressivas receitas alternativas.

**Podem desfrutar, dentre outros, por exemplo, dos rendimentos provenientes da taxa cobrada dos estabelecimentos comerciais credenciados para fornecer a alimentação, do rendimento financeiro decorrente do investimento dos valores que recebe do contratado muito antes de pagar o fornecedor da alimentação (operação de crédito antecipado), do ganho decorrente da não utilização, pelos usuários dos vales que lhe são entregues pelo contratado, bem como do pagamento de mensalidade dos estabelecimentos credenciados para manter o credenciamento, haja vista lhe ser vantajoso, na medida em que atrai consumidores.**

Por isso é possível às administradoras deixar eventualmente de cobrar a taxa de administração da própria Administração Pública contratante (taxa zero) ou até mesmo oferecer um desconto (taxa negativa)<sup>1</sup> para gerenciar tais vales-benefícios. (grifei)

Desse modo, improcedentes as Representações.

---

<sup>1</sup> *Omissis.*



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



**2.2.** Quanto à exigência de prova de registro da licitante no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, de fato, extrapola os requisitos de habilitação previstos nos artigos 28 a 31 da Lei Federal nº 8.666/93, além de contrariar a jurisprudência desta E. Casa, a exemplo do julgado pelo Pleno, aos 03/07/2013, no TC-905.989.13-3, sob minha relatoria. Censurável, portanto, a imposição.

**2.3.** Igualmente inadequada a falta de definição do número de estabelecimentos que deveriam ser credenciados pela futura vencedora.

A respeito do assunto, é pertinente reproduzir o item 1.3.2 do Edital:

1.3.2 Declaração de que a licitante está capacitada para credenciar grandes redes de supermercado, supermercados de médio e pequeno porte, mercearias, armazém, hortimercado, lanchonetes, restaurantes, padarias, açougues e similares nos municípios do Estado de São Paulo, conforme Anexo VI.

Instada, a Origem limitou-se a argumentar que não seria possível estipular quantitativo homogêneo para todos os municípios do Estado de São Paulo.

Contudo, não há qualquer necessidade de se estabelecer números idênticos de credenciados. Na verdade, seria perfeitamente razoável que o Instrumento Convocatório fixasse quantitativos maiores para a região metropolitana de São Paulo, e proporcionalmente menores para outras cidades, conforme o porte respectivo.

A omissão ora relatada configura falta de adequado planejamento por parte da Administração e vai de encontro aos princípios da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa, uma vez que proporciona a disputa do objeto por empresas que possuem diferentes números de estabelecimentos cadastrados, fato que influencia na taxa ofertada, dificulta a fiscalização da execução contratual pelo Poder Público e pode, inclusive, ensejar contratação menos benéfica aos servidores públicos a que destinados os vales-alimentação.



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



**2.4.** Por fim, registro que, apesar de haver diversas empresas que atuam no ramo do objeto licitado, bem como do vulto da licitação, apenas 04 (quatro) apresentaram proposta, 03 (três) das quais efetivamente participaram da fase de lances, deixando de concorrer outros fornecedores, inclusive de grande porte, e que comumente se apresentam em certames da espécie, como a Trivale, Verocheque, Mixcred, Sindplus, Planinvesti, Bônus Brasil, entre outras.

**2.5.** Diante do exposto, **VOTO** pela **irregularidade** do **Pregão** e do **Contrato**, e pela **improcedência** das **Representações**, com acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao atual responsável pela SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO o prazo de 60 (sessenta) dias para que informe a esta Corte as medidas adotadas face à presente decisão, inclusive apuração de responsabilidades e imposição das sanções administrativas cabíveis.

Após o trânsito em julgado, expeçam-se os ofícios necessários. Em seguida, ao arquivo.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**