



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

### ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

#### 1. Informações Básicas:

Número do processo: 35014.483102/2023-89

#### 2. Descrição da necessidade da contratação.

2.1. O presente documento tem por objetivo o estabelecimento de ordem de preferência para a contratação de instituições bancárias, objetivando a prestação de serviços com vistas à efetivação dos pagamentos dos benefícios administrados pelo INSS, garantida ao beneficiário a faculdade de, a qualquer momento, optar por receber seu benefício em instituição à sua escolha desde que a mesma tenha participado da licitação e mantenha contrato com o INSS e, ainda, que seja na modalidade de crédito em conta de depósitos.

2.2. O presente estudo preliminar visa, ainda, atender aos artigos 19 a 27 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 26 de maio de 2017 e a Instrução Normativa SEGES/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022.

2.3. A pretensa contratação será conduzida de maneira excepcional por meio de licitação, na modalidade de Pregão Presencial, visando atender às necessidades do INSS, conforme permitido no art. 17, §2º, da Lei nº 14.133, de 2021. Adicionalmente, serão aplicadas, no que couberem, as disposições do Decreto nº 3.555/2000.

2.4. Esta atividade se classifica como SERVIÇO COMUM, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado (art. 6º, incisos XIII e XLI da Lei nº 14.133, de 2021).

2.5. O objeto também se enquadra nos pressupostos do § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.507, de 21.09.2018, constituindo-se em atividade auxiliar ou acessória à área de competência legal do órgão licitante.

2.6. De acordo com o Documento de Formalização da Demanda, os serviços que se pretende contratar são necessários e imprescindíveis, considerando que o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS é o órgão incumbido constitucionalmente de reconhecer direitos e pagar benefícios de natureza previdenciária e assistencial, além de aposentadorias especiais.

2.7. No cumprimento de sua missão e ciente das peculiaridades de sua clientela, esta Autarquia Previdenciária sempre zelou pela comodidade e conforto de seus beneficiários, conferindo-lhes a faculdade de receber o pagamento dos benefícios numa agência bancária de sua preferência, salvo nos casos em que na localidade de residência do beneficiário não exista agência bancária.

2.8. Para garantir essa aludida comodidade, o Instituto é autorizado pelo art. 60 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a firmar contratos com a rede bancária para efetuar o pagamento dos benefícios.

2.9. O último contrato firmado com esta finalidade (Termo de Contrato nº 47/2019) possui vigência de 240 (duzentos e quarenta meses) contados do dia 01 de janeiro de 2020, porém abrange apenas os benefícios concedidos nos 60 (sessenta) meses iniciais de sua vigência, o que significa dizer que, a partir de 01 de janeiro de 2025, será necessário firmar novo contrato para o pagamento dos benefícios concedidos a partir desta data.

#### 3. Área requisitante

Área Requisitante

Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão

Responsável

André Paulo Felix Fidelis

## 4. Descrição dos Requisitos da Contratação

### 4.1. Do Histórico

4.1.1. Em 2008, por meio do Acórdão nº 721, de 23/04/2008, o Tribunal de Contas da União assim decidiu:

*“9.3. determinar ao INSS e à Secretaria do Tesouro Nacional, que, em conjunto, formalizem grupo de trabalho para elaborar estudo destinado a implementar um ambiente de competitividade nas contratações das instituições financeiras para efetivar os pagamentos de benefícios previdenciários, de modo a obter as propostas que representem maior vantagem para a Administração, conforme suscitado no subitem 2.1 do relatório de auditoria de fls. 28/79 do v.p., cuja cópia deverá ser encaminhada aos órgãos objeto desta determinação, com vistas a subsidiar o estudo proposto;”*

4.1.2. A mencionada determinação do Tribunal impulsionou a criação de um novo modelo de pagamento dos benefícios do INSS. No entanto, persistiam dúvidas e questões a serem solucionadas para efetivar sua implementação.

4.1.3. Diante disso, a Administração, consultando o TCU por meio do Aviso nº 223/2008/GM/MPS, optou pela modalidade de Pregão do tipo Maior Preço, fundamentada no Acórdão 3.042/2008 – TCU/Plenário, o qual concluiu da seguinte maneira:

*“9.1.1. o direito de um ente público, no caso o INSS, de contratar instituições financeiras para prestar serviços financeiros necessários à consecução de suas atividades de auto-administração e implementação de ações governamentais, como a gestão da folha de pagamentos previdenciários, pode ser considerado um ativo especial intangível e, nesta condição, pode ser ofertada sua exploração econômico-financeira ao mercado, por meio de licitação. Este bem ou direito não pode ser, no entanto, objeto de alienação;*

*9.1.2. a adoção de critério de julgamento de propostas não previsto na legislação do Pregão, do tipo maior valor ofertado para o objeto mencionado no item anterior, somente seria admissível, em princípio, em caráter excepcional, tendo em vista o relevante interesse público da aplicação deste critério alternativo para o atingimento dos objetivos institucionais do ente público e como mecanismo concretizador do princípio licitatório da seleção da oferta mais vantajosa para a Administração. Tal especificidade deve obrigatoriamente ser motivada e justificada pelo ente público no processo relativo ao certame, além de ter demonstrada sua viabilidade mercadológica;”*

Voto (...)

*22. (...) O fato de não estar previsto no regulamento do pregão o tipo "maior preço" não impede que haja inovação no procedimento, dada a natureza e complexidade do objeto a ser contratado e os constantes posicionamentos assumidos por esta Corte Maior de Contas ao considerar a dimensão do princípio da eficiência, sua aplicação ao caso concreto e o interesse público.*

4.1.4. Desde a concepção do projeto inicial, estabeleceu-se um prazo de cinco anos para o contrato. Essa delimitação teve como propósito definir o período durante o qual as instituições financeiras teriam o direito de preferência na obtenção das contas de registro dos benefícios concedidos, conforme a ordem estabelecida na licitação à qual se submeteram. Após o término desse período, seria necessário realizar um novo processo licitatório.

4.1.5. O primeiro certame licitatório não conferiu à contratada o direito de receber as contas de benefício em “estoque”, mas estabeleceu a expectativa de recebê-los, quando concedidos pelo INSS, segundo a ordem de preferência estabelecida.

4.1.6. Tal processo licitatório teve como resultado a assinatura do Contrato nº 38/2009, assinado com 10 instituições financeiras, que passaram a ter a preferência para recebimento dos benefícios concedidos a partir de 01/01/2010 até 31/12/2014.

4.1.7. Em 2014 foi realizado o segundo certame, em moldes semelhantes, tendo sido assinado o Contrato nº 52/2014, desta feita, firmado com 15 instituições, para o pagamento dos benefícios concedidos entre 01/01/2015 e 31/12/2019.

4.1.8. Por último, em 2019, foi celebrado o contrato nº 47/2019, estabelecido com a participação de 23 instituições bancárias. Este contrato abrange os pagamentos dos benefícios concedidos no período de 01/01/2020 a 31/12/2024.

### 4.2. Da descrição dos serviços

4.2.1. A sistemática que regerá a distribuição de benefícios tem como pilares a capilaridade e qualidade da rede de atendimento e a faculdade de o beneficiário receber seu pagamento na instituição financeira de sua preferência, desde que esta participe do procedimento licitatório e firme contrato com o INSS.

4.2.1.2. Conforme levantamento realizado pela Dataprev, referente ao exercício de 2023, aproximadamente 12% dos beneficiários optaram por mudar de banco, impulsionados por motivos diversos.

4.2.2. Neste prisma, a contratação de uma única instituição seria insuficiente para atender os beneficiários, razão pela qual o objetivo do procedimento deve ser a contratação do maior número de instituições financeiras, tal como nos processos anteriores.

4.2.3. Sendo assim, deverão ser adotados, novamente, o modelo e o tipo de licitação que permitam a contratação de todas as instituições financeiras interessadas, sendo que o ambiente de competitividade entre elas será instaurado com o estabelecimento de uma ordem de preferência para o pagamento dos benefícios, dada pela classificação das propostas em ordem decrescente, de modo que o licitante que oferecer a proposta mais vantajosa para a Administração terá a preferência na atribuição de nova prestação dos serviços bancários de pagamento dos benefícios previdenciários até o esgotamento de sua capacidade de atendimento, segundo padrões de qualidade estipulados pelo INSS.

4.2.4. Na microrregião onde o primeiro classificado não possuir capacidade de atendimento e não tiver interesse em expandi-la, o direito de preferência será concedido ao segundo colocado, e assim sucessivamente.

4.2.5. No momento em que o melhor classificado recuperar ou aumentar sua capacidade de atendimento, este retomará a preferência na obtenção da prestação dos serviços bancários de pagamento dos benefícios previdenciários dos benefícios concedidos a partir de então. Cada instituição financeira pagará pelo benefício de acordo com o próprio lance.

4.2.6. Essa sistemática permite atender, a um só tempo, todas as premissas norteadoras da contratação, a seguir relacionadas:

- a) manter a capilaridade e qualidade do atendimento;
- b) garantir aos beneficiários a faculdade de receber seu benefício na instituição financeira de sua preferência;
- c) promover o ambiente de competitividade entre as instituições financeiras para o pagamento dos benefícios; e
- d) selecionar as propostas mais vantajosas economicamente para a Administração Pública.

4.2.7. A instituição financeira detentora do direito de preferência na atribuição da prestação dos serviços bancários de pagamento dos benefícios previdenciários receberá os valores provisionados pelo INSS com a antecedência necessária para o cumprimento do cronograma de pagamentos da Previdência Social, sob pena da aplicação de penalidades previstas em contrato.

4.2.8. Os novos benefícios deverão permanecer na instituição financeira ganhadora do certame pelo período de 20 anos ou até a cessação do benefício - o que ocorrer primeiro -, mantida a faculdade do beneficiário de, a qualquer momento, optar por receber seu benefício em instituição à sua escolha, na modalidade de conta corrente.

4.2.9. O pagamento ao INSS pela obtenção de cada prestação dos serviços bancários será feito mensalmente pela instituição financeira que tiver realizado o pagamento do respectivo benefício. Ressalta-se que não estarão contemplados nos lotes objeto da licitação, os benefícios pagos no exterior (contrato específico) e a agência pioneira.

4.2.10. Dada a singularidade da prestação destes serviços, é crucial incorporar uma regra que estabeleça a obrigação de a instituição apresentar proposta para todos os lotes em que estiver presente. Essa vinculação é essencial para que o INSS cumpra o preceito constitucional de proteção ao idoso, harmonizando, assim, esforços na condução de um processo licitatório que atenda de maneira otimizada aos interesses públicos e dos beneficiários da previdência.

#### 4.3. Fundamentação legal

4.3.1. A realização de licitação, objetivando a criação de ambiente competitivo com vistas à contratação de instituição financeira para o pagamento dos benefícios previdenciários, encontra fundamento na seguinte legislação e jurisprudência:

- Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021 – Estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos e demais dispositivos legais pertinentes;
- Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, no que couber – Regulamenta o pregão na forma presencial, para aquisição de bens e serviços.
- Acórdão TCU nº 721/2008-Plenário, Acórdão nº 3.042/2008-Plenário e Acórdão 2.260/2013-Plenário;
- Lei nº 8.212/1991;

- Subsidiariamente: Lei nº 8.987/1995, Lei nº 9.074/1995, Lei nº 9.427/1996 e Lei nº 11.079/2004.

#### 4.4. Da natureza continuada

44.1. A despeito de tratar-se de avença de receita e não de despesa - conforme entendimento do TCU -, os serviços que se pretende contratar possui características de serviço continuado, mostrando-se como aquele realmente necessário para o Instituto e cuja ausência trará transtornos ao atendimento pleno da população como pretendido pela Previdência Social.

4.4.2. O conceito de serviços contínuos nos é ofertado pela IN MPOG nº 05/2017, da seguinte forma:

*Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.*

4.4.3. Por sua vez, o Colendo do Tribunal de Contas da União, traz a seguinte definição para os serviços continuados:

*“Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários a Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros” (TCU. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 772).*

4.4.4. Assim sendo, é incontestável que, no presente caso, estamos lidando com um serviço de natureza contínua, cuja falta pode impactar negativamente as operações de pagamento dos benefícios geridos por este Instituto.

#### 4.5. Requisitos da contratada

4.5.1. Os serviços serão prestados por instituições bancárias legalmente constituídas (Bancos Comerciais, Caixas Econômicas Federais e Bancos Múltiplos), cujos ramos de atividade guardem pertinência com o objeto da presente licitação.

4.5.2. Ficam excluídas as instituições bancárias exclusivamente digitais e as instituições financeiras não bancárias, tais como os bancos de investimento, os bancos de desenvolvimento, as sociedades de crédito, financiamento e investimento, as sociedades de arrendamento mercantil, as sociedades de crédito imobiliário e as associações de poupança e empréstimo.

#### 4.6. Da Vigência do Contrato

4.6.1. Conforme estipulado pelo art. 110 da Lei nº 14.133, de 2021, em contratações que resultem em receitas, como no caso presente, os prazos de vigência devem ser de até 10 anos para contratos sem investimento e de até 35 anos para contratos com investimento. Os contratos com investimento são aqueles que envolvem a realização de melhorias permanentes, custeadas exclusivamente pelo contratado, as quais serão incorporadas ao patrimônio da Administração Pública ao término do contrato.

4.6.2. Contudo, caso a planejada contratação seja categorizada como "contrato sem investimento" e enquadrada no inciso I do art. 110, o prazo máximo de 10 (dez) anos previsto nesse inciso não está alinhado com as políticas públicas da Previdência Social referentes ao pagamento dos benefícios previdenciários e assistenciais.

4.6.3. Isso porque a contratação sob essas condições implicaria que os beneficiários precisassem, a cada 10 anos, transferir-se do banco vencedor da licitação anterior (ou daquele por eles escolhido para receber seus benefícios) para o banco vencedor do próximo certame. A intenção é minimizar ao máximo essa constante migração, considerando a natureza especial da clientela do INSS.

4.6.4. Referida clientela, como é sabido, abrange uma categoria de pessoas tidas pelo ordenamento jurídico como hipossuficientes, por isso mesmo merecedoras da proteção do Estado, por meio da concessão de benefícios previdenciários e assistenciais. Noutras palavras, trata-se, em sua maioria, de pessoas portadoras de necessidades especiais – como os idosos, os doentes incapacitados para o trabalho e a população de baixíssima renda, entre outros segmentos sociais diferenciados -, que não podem ser entendidas como o homem médio, para quem, em tese, não seria difícil receber sua renda mensal em diferentes agências bancárias, a cada licitação realizada, ainda que de 10 (dez) em 10 (dez) anos.

4.6.5. Para a continuidade dessa política pública, reputa-se necessário que os contratos advindos da licitação a ser realizada continuem a ser celebrados por prazos superiores a 10 (dez) anos - indicando-se como viável o prazo mínimo de 20 (vinte) anos, o qual, segundo estatística da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, corresponde ao tempo médio de duração dos benefícios administrados pela Previdência Social -, evitando-se, na medida do possível, a forçosa e contínua migração dos beneficiários entre as instituições financeiras sucessivamente vencedoras dos certames licitatórios.

4.6.6. Essas são, portanto, as razões técnicas que justificam, no caso específico em análise, a necessidade da estipulação da vigência contratual por prazo superior a 10 (dez) anos.

4.6.7. Sendo assim, independentemente da previsão legal, para atender as necessidades do INSS e visando a dignidade e bem-estar dos beneficiários e, ainda, as peculiaridades desta contratação, o contrato a ser firmado deverá ter duração de, pelo menos, 20 (vinte) anos, contados a partir de zero hora do dia 01 de janeiro de 2025, com eficácia a partir da data da publicação de seu extrato no Diário Oficial da União, porém abrangerá apenas os benefícios concedidos nos 60 (sessenta) meses iniciais de sua vigência.

4.6.8. Desta forma, a instituição financeira manteria as contas obtidas nos primeiros 60 (sessenta) meses, durante toda a vigência do contrato ou até a cessação do benefício, o que ocorrer primeiro, mantida a faculdade do beneficiário optar, a qualquer tempo, por receber seus benefícios em instituição à sua escolha.

4.6.9. Como visto, em princípio, a pretensão da Administração encontraria óbice na disposição constante no artigo 110, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a duração do contrato que gere receita terá vigência de até 10 (dez) anos, quando se tratar de contratos sem investimento.

4.6.10. No entanto, para além dos desafios operacionais associados à transferência dos pagamentos de benefícios de um contrato para outro, a cada 10 (dez) anos, ou a inconveniência de migrar esses pagamentos de uma instituição financeira para outra, dada a natureza especial da clientela do INSS, é imperativo considerar que o contrato a ser estabelecido apresenta particularidades que o distinguem dos demais contratos de prestação de serviços ordinariamente firmados pela Administração. Estes são ajustes nos quais os próprios prestadores de serviços – os bancos – remunerarão o Poder Público pelo direito de executar o objeto contratual, efetuando compensações financeiras por outros meios, independentes do objeto do contrato, como, por exemplo, a real possibilidade de atrair os beneficiários para a contratação dos serviços bancários de conta corrente, entre outros.

4.6.11. Portanto, cuida-se, fundamentalmente, de contrato de prestação de serviço de natureza atípica, uma vez que o Poder Público (parte contratante), em vez de remunerar o prestador do serviço (parte contratada), será por ele remunerado. Embora a legislação não preveja um procedimento específico para a exploração econômico-financeira de um ativo especial intangível, em conceito análogo à concessão de uso de bem público, o TCU entende que, nestes casos, deve-se buscar uma interpretação sistêmica e analógica dos diplomas existentes para sua operacionalização.

4.6.12. Examinando-se as leis específicas disciplinadoras dessas espécies de contratos - em que a Administração é paga pelo particular prestador do serviço, como nos contratos de concessão e permissão de serviços públicos (Lei nº 8.987/1995) e nos de parceria público-privada (Lei nº 11.079/2004) – verifica-se que o legislador ou deixa ao alvedrio do administrador a fixação do prazo contratual, como é o caso da Lei nº 8.987/1995, ou expressamente veda a fixação de vigência contratual por período inferior a cinco anos, consoante dispõe a Lei nº 11.079/2004.

4.6.13. A própria Lei nº 14.133/2021, em seu art. 110, inciso II, prevê a possibilidade de contratação com duração de até 35 (trinta e cinco) anos, nos contratos com investimento que gerem receita. É bem verdade que, no presente caso, não haverá obras ou benfeitorias em espaços públicos, uma vez que os investimentos eventualmente realizados pelas instituições bancárias para a realização dos serviços estão adstritos, normalmente, às adaptações nos sistemas corporativos ou às expansões e/ou adequações necessárias das suas próprias instalações físicas, que não servem exclusivamente para o pagamento de benefícios, e que, portanto, não podem ser revertidos para o patrimônio da Administração Pública ao término do contrato.

4.6.14. Assim, como já esclarecido, o caso ora analisado trata-se de um contrato que gera receita onde, apesar de ter por objeto a prestação de serviços comuns, tal como considerado pelo TCU, não será remunerado pelos cofres públicos, e sim pelos próprios bancos contratados. O INSS será pago pelas instituições financeiras que conquistarão, ao fim do processo licitatório, o direito de explorar a folha de benefícios previdenciários e assistenciais.

4.6.15. Cumpre destacar, ainda, que, no caso específico deste contrato, a aplicação pura e simples da regra inserta no inciso I (e não do inciso II) do art. 110, da Lei nº 14.133/2021, vai de encontro aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da universalidade do atendimento e da proteção ao idoso, que devem preponderar sobre as regras insertas nas leis ordinárias, conforme se verá adiante.

4.6.16. Importantíssimo, ainda, destacar o entendimento do TCU no Acórdão Plenário nº 2.260/2013, que considerou regular o prazo de 20 (vinte) anos estipulados nas contratações em tela quando a lei então vigente (Lei 8.666/1993) limitava o prazo dos contratos de natureza contínua em apenas 5 (cinco) anos (Registre-se que foi aposta chancela de sigiloso à instrução elaborada pela Secex Previdência e ao seu anexo I, relativos ao Acórdão supramencionado, mas que não abrange o tema específico aqui tratado).

4.6.17. Na referida análise, o Tribunal de Contas da União (TCU) levou em conta não apenas as dificuldades operacionais e a conveniência dos beneficiários, mas também a situação atípica desta contratação. Isso se deve ao fato de que, após o período inicial de concessão dos benefícios, nos primeiros cinco anos, observa-se uma tendência declinante na quantidade de benefícios. Tal fenômeno ocorre, sobretudo, devido à idade mais avançada dos beneficiários, o que, por consequência, resulta em uma expectativa de vida menor para esse grupo específico.

4.6.18. Sendo assim, conforme concluiu o próprio TCU, no Acórdão supracitado, com o passar dos anos, o volume de benefícios abrangido pelo contrato passa a decrescer juntamente com a atratividade para os bancos e, deste modo, é improvável que a antecipação do final da vigência desses contratos traga vantagens de qualquer ordem para a Administração ou para os beneficiários.

4.6.19. Em outras palavras, caso fosse estabelecido um prazo de vigência de apenas 10 (dez) anos, além de causar uma repercussão negativa na atratividade em comparação com um contrato de 20 (vinte) anos, o INSS se veria obrigado a realizar uma nova licitação ao término desse período. Nessa nova licitação, seria oferecido o montante dos benefícios remanescentes do contrato expirado (estoque), caracterizado por uma tendência declinante devido à idade mais avançada dos beneficiários. Isso resultaria em uma atratividade ainda menor do que na primeira licitação, prejudicando, em ambos os casos, os preços a serem ofertados pelas instituições bancárias.

4.6.20. Além disso, para que fosse oferecido o “estoque” de benefícios do contrato encerrado, seria imperativo garantir, no novo pregão, que os vencedores - isto é, os bancos que apresentassem as propostas mais vantajosas por lote - assumiriam os pagamentos dos benefícios que antes eram efetuados pelas instituições vencedoras da licitação anterior. Caso contrário, não haveria estímulo para a concorrência, e, naturalmente, todos os bancos tenderiam a ofertar apenas os valores mínimos estipulados no edital, visando tão somente manter a continuidade na prestação dos serviços.

4.6.21. Como resultado, haveria uma necessária transferência em massa de milhões de benefícios anteriormente pagos pelos bancos vencedores da primeira licitação para os bancos vencedores da segunda licitação, respeitando as respectivas ordens de preferência. Isso implicaria que os beneficiários seriam compelidos a abandonar as instituições financeiras com as quais mantinham relações por anos, caso estas não obtivessem êxito na nova licitação. Essa mudança atenderia tão somente aos supostos interesses financeiros da Administração, em detrimento dos princípios fundamentais da dignidade e do bem-estar da pessoa humana, especialmente dos idosos, conforme estabelecidos na Constituição Federal.

4.6.22. Nesse ponto, oportuna a lição de Luís Roberto Barroso, sobre a vinculação do administrador à Constituição e não apenas à lei ordinária:

*Supera-se, aqui, a idéia restrita de vinculação positiva do administrador à lei, na leitura convencional do princípio da legalidade, pela qual sua atuação estava pautada por aquilo que o legislador determinasse ou autorizasse. O administrador pode e deve atuar tendo por fundamento direto a Constituição e independentemente, em muitos casos, de qualquer manifestação do legislador ordinário. O princípio da legalidade transmuda-se, assim, em princípio da constitucionalidade ou, talvez mais propriamente, em princípio da juridicidade, compreendendo sua subordinação à Constituição e à lei, nessa ordem.*

4.6.23. O princípio da dignidade da pessoa humana constitui fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1.º, III, CF) e é a fonte ética de todos os direitos fundamentais, não sendo estes, nas palavras de Glauco Barreira Magalhães Filho, “senão emanções daquele valor básico”. Ele eleva a pessoa humana à condição de valor intocável, que por isso nunca pode ser vista como um meio, mas sempre como um fim.

4.6.24. Deste modo, entendemos que a celebração do contrato sob análise por prazo superior a 10 (dez) anos contribui para a materialização desse princípio, ao respeitar a condição de

hipossuficiência característica da maioria dos beneficiários da Previdência, evitando-se que eles sejam forçados a receber seus rendimentos mensais, a cada 10 (dez) anos, numa agência bancária diferente, a depender do resultado das futuras licitações a serem realizadas.

4.6.25. Como reflexos imediatos do princípio da dignidade da pessoa humana, foram positivados os chamados direitos sociais, entre os quais se situa o direito à previdência, de acordo com o art. 6.º da Constituição Federal. Tal direito é informado por um princípio específico, que constitui objetivo da Seguridade Social, o princípio da universalidade de atendimento (art. 194, I, CF), segundo o qual todos devem estar cobertos pela proteção social.

4.6.26. A universalidade da cobertura da proteção social pode ser entendida sob o enfoque do oferecimento, por parte do Estado, das condições necessárias para que os beneficiários usufruam de seus direitos previdenciários e assistenciais. Sob esse aspecto, também esse princípio seria atendido mediante o estabelecimento da vigência dos contratos por prazo superior a 10 (dez) anos.

4.6.27. O texto constitucional consagra, ainda, no art. 230, a proteção às pessoas idosas, prevendo como dever do Estado, da família e da sociedade ampará-las, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

4.6.28. A respeito desse preceito constitucional, Gilmar Ferreira Mendes discorre sobre a contemporaneidade da nossa Constituição com os países mais avançados do mundo, que divisam na proteção ao idoso uma das questões sociais mais importantes a serem consideradas pela Administração:

*No que respeita ao idoso, sob inspiração dos princípios da solidariedade e da proteção, dispôs a Constituição que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de ampará-lo, assegurando a sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhe o direito à vida.*

*Sob essa perspectiva, o constituinte colocou o Brasil em sintonia com os países mais avançados, onde o cuidado com os idosos é uma questão social da maior importância, até porque em decorrência do aumento de sua expectativa de vida e da redução das taxas de natalidade, os componentes da chamada terceira idade passaram a constituir expressiva parcela da população, demandando prestações que se refletem diretamente na relação receita/despesa da seguridade social, para cujo custeio, na condição de inativos, eles pouco ou nada contribuem.*

4.6.29. Em regulamentação ao mencionado dispositivo constitucional, foi editado o Estatuto do Idoso (Lei n.º 10.741/03), que assegura a essa categoria social “todas as oportunidades e facilidades, para a preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social” (art. 2.º), além de impor ao Poder Público, como dever legal, “preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas” (art. 3.º, II).

4.6.30. Assim, em particular atenção àqueles beneficiários com idade igual ou superior a sessenta anos (art. 1.º da Lei n.º 10.741/03), identifica-se a preocupação do INSS em pautar sua atuação administrativa no princípio da proteção ao idoso, conjugando esforços no sentido de proceder a um certame licitatório que também atenda, da melhor forma possível, os interesses dos beneficiários da Previdência qualificados como idosos.

4.6.31. Em razão dos fundamentos acima consignados, entende-se, pois, não haver empecilho a que se celebre o contrato sob análise com prazo de duração de 20 anos (tempo médio de duração dos benefícios).

4.6.32. Relembre-se, ainda, que mesmo que o INSS adotasse regra assegurando que o beneficiário permaneceria recebendo seu benefício na mesma instituição bancária, independentemente do preço ofertado por esta, no novo contrato, firmado a cada 10 (dez) anos, abrir-se-ia a possibilidade de a instituição bancária adotar estratégia no sentido de não ofertar lance para o lote que tivesse “vencido” na licitação anterior (com o maior preço), permanecendo, desta forma, com o pagamento dos benefícios obtidos no contrato extinto ao preço mínimo ofertado no novo pregão, com evidente prejuízo financeiro para o INSS.

4.6.33. Portanto, ao aplicar novamente as interpretações doutrinárias mencionadas anteriormente, conclui-se que a adoção excepcional do prazo de 20 (vinte) anos é juridicamente viável. Esse período permanece dentro dos limites estabelecidos pelo inciso II do art. 110 da Lei 14.133/2021, embora, no caso presente, não seja plenamente possível enquadrar-se perfeitamente no referido dispositivo legal. Isso ocorre porque os eventuais investimentos realizados pelas instituições bancárias em seus sistemas, recursos humanos e redes físicas de atendimento não podem ser revertidos para a Administração Pública ao término do contrato, conforme a literalidade da lei, uma vez que se trata de um ativo especial intangível.

4.6.34. Por fim, todas as normas mencionadas acima estão fundamentadas no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF/88), o qual deve ser

equilibrado com a eficiência administrativa (art. 37, CF/88). Isso é especialmente relevante nos casos em que a atuação administrativa possa acarretar riscos ou violações dos direitos e garantias dos cidadãos.

#### 4.7. Da Aferição dos Resultados

4.7.1. Será adotado o Padrão de Qualidade de Atendimento para a aferição da qualidade da prestação dos serviços, de forma a minimizar transtornos aos beneficiários. Assim, as instituições bancárias deverão seguir a legislação e cumprir os padrões definidos pelo INSS sob pena de aplicação de sanções contratuais.

#### 4.8. Critérios e práticas de sustentabilidade

4.8.1. Não foram identificadas maiores necessidades de preverem-se especificações técnicas ou obrigações específicas relacionadas à sustentabilidade, em razão das peculiaridades do serviço a ser contratado.

4.8.2. No entanto, recomenda-se que a contratada oriente seus empregados sobre prevenção e controle de risco aos trabalhadores, bem como sobre práticas socioambientais para economia de energia, de água e redução de geração de resíduos sólidos no ambiente onde se prestará o serviço.

#### 4.9. Da modalidade, tipo e regime de licitação

4.9.1. O INSS pretende realizar certame licitatório para a escolha das instituições bancárias que efetuarão os pagamentos dos benefícios previdenciários e assistenciais, nos moldes das licitações realizadas com sucesso em 2009, 2014 e 2019.

4.9.2. A utilização da modalidade de pregão para contratação destes serviços já foi objeto de consulta específica ao Tribunal de Contas da União, o qual se pronunciou nos seguintes termos:

*Acórdão nº 3.042/2008-Plenário - Voto do Ilmo. Relator do Acórdão:*

*19. Serviços bancários podem, sem embargo, ser considerados “serviços comuns”, de conformidade com especificações usuais de mercado, e a operacionalização do pagamento de benefícios previdenciários não refoge dessa conceituação.*

*(...)*

*21. O consulente questiona se seria possível utilizar-se da modalidade pregão com tipo maior preço, para registro formal de preços, visando à alienação da “folha de pagamento da Previdência Social”, levando-se em consideração a política pública do governo federal no sentido de manter ou ampliar a atual rede de pagamento aos beneficiários.*

*22. Entendo que a resposta deve ser afirmativa. O fato de não estar previsto no regulamento do pregão o tipo “maior preço” não impede que haja inovação no procedimento, dada a natureza e complexidade do objeto a ser contratado e os constantes posicionamentos assumidos por esta Corte Maior de Contas ao considerar a dimensão do princípio da eficiência, sua aplicação ao caso concreto e o interesse público.*

4.9.3. Assim, o Tribunal de Contas da União (TCU) não apenas sinalizou que a contratação desse serviço pode ser conduzida por meio de pregão, mas também reconheceu a possibilidade excepcional de empregar a modalidade excêntrica de licitação, que não está prevista em lei, qual seja: Pregão do tipo maior preço.

4.9.4. Definida, portanto, a modalidade, o art. 17, §2º, da Lei 14.133/2021 determina a utilização preferencial do pregão em sua forma eletrônica, admitindo a utilização da forma presencial, desde que motivada.

4.9.5. No presente caso, devido à especificidade desta contratação, foi descartada a adoção da forma eletrônica por absoluta impossibilidade do emprego do sistema Compras.gov.br, o qual não se encontra preparado para operacionalizar uma licitação do tipo maior preço com o oferecimento de lances em ordem crescente, onde todos os licitantes, ao final, serão contratados com base em uma ordem de preferência estabelecida a partir da classificação dos preços ofertados, do maior para o menor.

4.9.6. Restou, então, como solução, a escolha da modalidade de pregão na forma presencial, do tipo maior preço, para fim de estabelecer-se a ordem de preferência que permita selecionar e contratar mais de uma instituição financeira.

4.9.7. Registre-se que, por força da lei, a sessão pública deverá, obrigatoriamente, ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

4.9.8. Na modalidade de pregão presencial, os licitantes terão a oportunidade de oferecer lances sucessivos até que se alcance a proposta mais vantajosa para a Administração, com a finalidade de preferência na prestação dos serviços bancários de pagamento dos benefícios previdenciários.

4.9.9. Tal preferência abrange o direito de gerir a prestação dos serviços bancários atinentes aos benefícios concedidos durante os cinco primeiros anos da vigência do contrato, observado o critério de prioridade na obtenção de tais contas, segundo a ordem resultante do certame licitatório, de tal sorte que a instituição financeira permanecerá com o direito e com a obrigação de administrar a prestação dos serviços bancários de pagamento dos benefícios previdenciários enquanto os mesmos estiverem ativos, por um período de vinte anos, mantida a faculdade do beneficiário optar, a qualquer tempo, por receber seu benefício em instituição à sua escolha.

4.9.10. Esse expediente, embora não se adeque em todos os seus termos ao que está previsto na Lei nº 14.133/2021 e Decreto 3.555/2000 - pelas particularidades do objeto a ser licitado -, não infringe princípios maiores contidos no Ordenamento Jurídico Pátrio, em especial o da supremacia do interesse público e os princípios constitucionais contidos no art. 37 da Constituição Federal.

4.9.11. Esclareça-se que os incisos VI e VII do artigo 11 do Decreto nº 3.555/2000, somente permitem a participação, na fase de lances verbais, do autor da melhor proposta e daquelas cujas ofertas forem até 10% superior àquela. Não havendo pelo menos três propostas em tais condições, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de três, oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos.

4.9.12. Além disto, a Lei nº 14.133/2021 prevê apenas um vencedor para cada item ou lote da licitação, o qual deverá ser escolhido pelo critério de julgamento do menor preço ou do maior desconto.

4.9.13. No entanto, tem-se que a rigorosa observância a tais dispositivos acabaria por inviabilizar o estabelecimento de uma ordem de preferência com base nos preços decrescentes, do primeiro ao último colocado, onde todos os bancos (e não apenas o vencedor) seriam contratados, conforme a intenção e a necessidade da Administração.

4.9.14. Neste sentido, o já mencionado Acórdão nº 3042/2008-Plenário, exarado em resposta à consulta sobre a primeira licitação da folha de benefícios, admitiu, no presente caso, a utilização de modalidade excêntrica de licitação.

4.9.15. Em seu voto, o Ministro Relator manifestou-se acerca da possibilidade de inovações em procedimentos licitatórios, argumentando que “a obtenção da proposta mais vantajosa, do mais eficiente resultado para a Administração, pode exigir soluções procedimentais que não se encontram devidamente positivadas na lei, até porque não é razoável supor a existência de normativo que contemple todas as situações fáticas do mundo real”. Salientou, ainda, que o “deslinde de questões mais específicas” acerca do procedimento a ser adotado para se promover essa modalidade peculiar de certame, qual seja, pregão do tipo maior lance (preço ofertado pela gestão do pagamento dos benefícios do INSS) ficariam ao alvedrio da Administração.

4.9.16. Assim, no procedimento em tela, foi considerada juridicamente viável a mitigação de determinados ritos contidos na legislação então vigente, considerando-se a pretensão de realizar-se uma licitação que permita a contratação de todas as instituições financeiras interessadas, em que o ambiente de competitividade é instaurado com o estabelecimento de uma ordem de preferência para o pagamento dos benefícios, dada pela classificação das propostas em ordem decrescente, de modo que a licitante que oferecer a proposta mais vantajosa para a Administração terá a preferência na atribuição de novas contas de registro de benefícios até o esgotamento de sua capacidade de atendimento.

4.9.17. Embora tal Acórdão tenha sido proferido na vigência da Lei nº 10.520/2001, o mesmo pode ser perfeitamente aplicado à Lei 14.133/2021, porquanto permanece inalterado o contexto que culminou com aquele entendimento.

4.9.18. Dessa forma, não havendo violação aos princípios norteadores da licitação, entende-se, com fundamento na doutrina e no posicionamento da Corte de Contas, ser juridicamente viável o afastamento de algumas regras procedimentais específicas, como as ora citadas, em razão das características especiais que envolvem a contratação em tela.

4.9.19. Segundo o modelo adotado, serão licitados, separadamente, lotes compostos por um conjunto de microrregiões abrangidas pelas Gerências Executivas.

4.9.20. A disputa ocorrerá da seguinte forma:

- a) Os bancos farão oferta de preço para os novos benefícios a serem concedidos no lote durante os 60 (sessenta) meses iniciais da vigência do contrato;
- b) Os preços serão ofertados na forma unitária, para cada novo benefício concedido mensalmente;

- c) Não serão admitidos lances inferiores ao valor mínimo definido para cada Lote;
- d) Em cada Lote as instituições financeiras que participarem da licitação serão classificadas em ordem decrescente do lance ofertado;
- e) A instituição financeira que não participar da licitação, não receberá novos benefícios;
- g) Em caso de empate, haverá sorteio para definição da posição de ordem de preferência;
- h) O pagamento pela obtenção de cada conta de registro será feito mensalmente pela instituição financeira a partir do momento em que lhe for atribuída uma conta.

4.9.21. Vale ressaltar que, ao final do certame, após classificadas as propostas em ordem decrescente, todas as instituições financeiras assinarão contrato com o INSS, sendo que a execução do contrato (obtenção prestação de serviços bancários) ficará condicionada à concessão de benefícios na respectiva microrregião, observada a ordem de preferência resultante da licitação.

4.9.22. Convém salientar que o rito pretendido não enseja qualquer dano ao Erário, pelo fato de estar embasado no Art. 37, caput da Constituição Federal, sendo importante registrar que a solução engendrada foi a que melhor amparou o princípio da supremacia do interesse público, pois possibilitou que o ativo financeiro fosse alienado por meio de lances sucessivos por maior preço.

#### 4.10. Do modelo de execução do objeto

4.10.1. Sob o enfoque do potencial econômico da folha de pagamentos, o INSS passará a atribuir os novos benefícios para os bancos contratados para os 26 lotes distribuídos em todo o território nacional, onde a instituição financeira que oferecer maior valor pela consecução dos serviços bancários daquele lote terá a preferência em efetuar os referidos pagamentos.

4.10.2. Os municípios de difícil acesso onde os benefícios são pagos por meio de um único órgão pagador, independente da categoria, bem como os que são pagos no exterior não integram o objeto da licitação.

4.10.3. A instituição financeira detentora do direito de preferência na atribuição da prestação de serviços bancários, receberá os valores aprovados pelo INSS com a antecedência necessária para o cumprimento do cronograma de pagamentos da Previdência Social, sob pena de aplicação de penalidades previstas em contrato.

#### 4.11. Das condições de habilitação

4.11.1. Os interessados terão de satisfazer os seguintes requisitos:

##### I - Habilitação Jurídica:

- a) inscrição do ato constitutivo, estatuto ou contrato social no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede, acompanhada de documento comprobatório de seus administradores;
- b) em se tratando de instituição bancária estrangeira em funcionamento no País portaria de autorização de funcionamento no Brasil, publicada no Diário Oficial da União e arquivada na Junta Comercial da unidade federativa onde se localizar a filial, agência, sucursal ou estabelecimento, a qual será considerada como sua sede, conforme Instrução Normativa DREI/ME nº 77, de 18 de março de 2020.
- c) Os documentos apresentados deverão estar acompanhados de todas as alterações ou da consolidação respectiva.

##### II – Habilitação Fiscal, Social e Trabalhista:

- a) prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas;
- b) prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante apresentação de certidão expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados, inclusive aqueles relativos à Seguridade Social, nos termos da Portaria Conjunta nº 1.751, de 02 de outubro de 2014, do Secretário da Receita Federal do Brasil e da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional;
- c) prova de regularidade com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);

d) prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa ou positiva com efeito de negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;

e) prova de inscrição no cadastro de contribuintes municipal, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

f) prova de regularidade com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede do licitante, relativa à atividade em cujo exercício contrata ou concorre.

g) caso o licitante seja considerado isento dos tributos municipais relacionados ao objeto contratual, deverá comprovar tal condição mediante a apresentação de declaração da Fazenda respectiva do seu domicílio ou sede, ou outra equivalente, na forma da lei.

### III - Qualificação econômico-financeira

a) certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor (Lei nº 14.133, de 2021, art. 69, *caput*, inciso II);

### IV - Qualificação técnica:

a) registro no Banco Central do Brasil;

## 4.12. Da Justificativa da contratação

### 4.12.1. A contratação e o procedimento justificam-se:

I) pela impossibilidade desta Autarquia de realizar o pagamento de benefício de forma direta e sem expressivo incremento de despesa;

II) para observar o princípio da universalidade da cobertura prescrito pelo art. 194, p. un., II da Constituição Federal de 1988;

III) pela vantagem decorrente da transferência do pagamento de benefício a instituições financeiras especializadas neste tipo de atividade;

IV) pela expressiva economia proporcionada pela mencionada especialização;

V) pela abrangência decorrente da já existente capilaridade da rede de atendimento das instituições financeiras;

VI) pela possibilidade de ser ofertada, por meio de licitação, a exploração econômico-financeira ao mercado, da gestão da folha de pagamentos de benefícios administrados pelo INSS, na condição de ativo especial intangível, conforme Acórdão TCU Nº 3.042-P, de 10/12/2008;

VII) para atender às recomendações do Tribunal de Contas da União exaradas nos Acórdãos TCU Nº 721, de 23/04/2008 e Nº 2260, de 21 de agosto de 2013.

## **5. Levantamento de Mercado**

5.1. Por se tratar de licitação singular, dadas as suas especificidades, não foi possível prospectar outras contratações que guardem semelhança com o objeto deste certame, no que se refere às quantidades, capilaridade e, sobretudo, aos encargos e condições especiais envolvidos nesta contratação.

5.2. De todo o modo, juntamos aos autos o demonstrativo da pesquisa realizada no Painel de Preços e junto a outros entes públicos que, em suma, apresentou o seguinte resultado:

- Ministério da Economia: 1,03% sobre o valor líquido da remuneração do beneficiário - Credenciamento;
- TRT 4ª Região – Preço de R\$ 7,00 por beneficiário/mês – Credenciamento (Painel de Preços)
- Prefeitura Municipal de Cataguases-MG - Preço obtido na licitação de R\$ 1.800.005,00 – Itaú (valor global da venda da folha – 60 meses)
- Prefeitura Municipal de Limoeiro-PE - Preço obtido na licitação de R\$ 1.501.000,00 – Itaú (valor global da venda da folha – 60 meses)

- TJ-MT – Preço obtido na licitação de R\$ 13.746.259,69 – Bradesco (valor global da venda da folha – 60 meses)
- Prefeitura Municipal de Rio das Ostras-RJ - Preço obtido na licitação de R\$ 11.100.000,00 – Itaú (valor global da venda da folha – 60 meses)
- Prefeitura Municipal de Caçapava-SP: Preço obtido na licitação de R\$ 3.539.000,00 (valor global da venda da folha – 60 meses)
- Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto-SP: Preço obtido na licitação de R\$ 33.000.100,00 - CEF (valor global da venda da folha – 60 meses)
- Prefeitura Municipal de Inimutaba-MG: Preço obtido na licitação de R\$ 225.691,00 (valor global da venda da folha – 60 meses)
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte: Preço obtido na venda: R\$ 257.000.000,00 – Banco do Brasil (valor global da venda por 86 meses)
- Governo do Estado do Rio de Janeiro: Preço obtido na venda: R\$ 1.692.000.000,00 – Bradesco (valor global da venda por 60 meses)
- Governo do Estado do Mato Grosso do Sul: Preço obtido na venda: R\$ 224.000.000,00 – Banco do Brasil (valor global da venda por 60 meses)

**PREGÃO DA FOLHA DO INSS (2019)**

Valores Médios dos Lotes 01 a 26	Preço (Pregão 2019)	Preço Atualizado (Dez/2023)
MÉDIA DOS VALORES MÍNIMOS ESTIPULADOS	7,00	<b>9,01</b>
MENOR VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO (VENCEDOR DO LOTE 25)	10,50	<b>13,52</b>
MAIOR VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO (VENCEDOR DO LOTE 07)	65,50	<b>84,35</b>
MÉDIA DOS VALORES MÁXIMOS OBTIDOS NA LICITAÇÃO	32,86	<b>41,98</b>

**PREÇOS MÍNIMOS ESTIPULADOS**

Lotes	Preço R\$	Atualizado (Dez/2023)	Lotes	Preço R\$	Atualizado (Dez/2023)
Lote 1	3,45	4,44	Lote 14	5,11	6,58
Lote 2	0,34	0,44	Lote 15	12,58	16,20
Lote 3	0,8	1,03	Lote 16	4,29	5,52
Lote 4	5,45	7,02	Lote 17	12,84	16,53
Lote 5	9,16	11,80	Lote 18	11,25	14,49
Lote 6	9,94	12,80	Lote 19	8,38	10,79
Lote 7	10,97	14,13	Lote 20	9,25	11,91
Lote 8	9,95	12,81	Lote 21	4,66	6,00
Lote 9	11,59	14,93	Lote 22	3,26	4,20
Lote 10	11,9	15,32	Lote 23	1,82	2,34
Lote 11	5,32	6,85	Lote 24	7,53	9,70
Lote 12	7,84	10,10	Lote 25	2,82	3,63
Lote 13	9,02	11,62	Lote 26	2,48	3,19
*Fator correção (IPCA) 1,287752673			<b>MÉDIA</b>	<b>9,01</b>	

**PREÇOS MÁXIMOS OBTIDOS**

Lotes	Preço R\$	Atualizado (Dez/2023)	Lotes	Preço R\$	Atualizado (Dez/2023)
Lote 1	20,21	26,03	Lote 14	45,42	58,49
Lote 2	31,55	40,63	Lote 15	40,10	51,64
Lote 3	14,56	18,75	Lote 16	12,14	15,63
Lote 4	28,74	37,01	Lote 17	51,26	66,01
Lote 5	51,71	66,59	Lote 18	30,06	38,71

Lote 6	40,11	51,65	Lote 19	41,00	52,80
Lote 7	65,50	84,35	Lote 20	22,01	28,34
Lote 8	58,68	75,57	Lote 21	16,00	20,60
Lote 9	30,00	38,63	Lote 22	16,12	20,76
Lote 10	52,32	67,38	Lote 23	20,00	25,76
Lote 11	26,11	33,62	Lote 24	15,00	19,32
Lote 12	49,53	63,78	Lote 25	10,50	13,52
Lote 13	45,02	57,97	Lote 26	14,00	18,03
*Fator correção (IPCA) 1,287752673			<b>MÉDIA</b>	<b>41,98</b>	

**CRENCIAMENTO FOLHA DE SERVIDORES FEDERAIS (ME)**

Credenciamento de Bancos para pagamento da folha salarial de servidores civis ativos, inativos, pensionistas e estagiários do poder executivo federal.	Valor Médio dos Benefícios do INSS (Dez/2023)	Média do Valor Unitário
PERCENTUAL DE 1,03% SOBRE REMUNERAÇÃO LÍQUIDA	1.824,67	<b>18,79</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (MÉDIA BRASIL)		41,98

**CRENCIAMENTO DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 4ª REGIÃO**

Credenciamento de Bancos para pagamento da folha salarial de magistrados e servidores, ativos e inativos, pensionista e estagiários do TRT4	Quantidade de Beneficiários	Valor Unitário
VALOR MENSAL POR BENEFICIÁRIO	5.768	<b>7,00</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 13 - RS)		57,97

**PREGÃO DA FOLHA CATAGUASES-MG**

Pregão da folha de pagamento de servidores ativos e inativos da Prefeitura de Cataguases-MG	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO	1.800.005,00	1.857	<b>16,16</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 11 - MG Interior)			33,62

**PREGÃO DA FOLHA LIMOEIRO-PE**

Pregão da folha de pagamento de servidores ativos e inativos da Prefeitura de Limoeiro-PE	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO	1.501.000,00	2.162	<b>11,57</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 19 - PE)			52,80

**PREGÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA-MT**

Pregão da folha de pagamento de servidores e magistrados, ativos, inativos e pensionistas no TJ-MT	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO	13.750.108,64	6.889	<b>33,27</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 3 - MT)			18,75

**PREGÃO DA FOLHA RIO DAS OSTRAS-RJ**

Pregão da folha de pagamento de servidores ativos e inativos da Prefeitura de Rio das Ostras-RJ	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO	11.100.000,00	8.609	<b>21,49</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 10 - RJ Interior)			67,38

**PREGÃO DA FOLHA CAÇAPAVA-SP**

Pregão da folha de pagamento de servidores ativos e inativos da Prefeitura de Caçapava-SP	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO	3.539.000,00	2.592	<b>22,76</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 8 - SP Interior)			75,57

**PREGÃO DA FOLHA RIBEIRÃO PRETO-SP**

Pregão da folha de pagamento de servidores ativos e inativos da Prefeitura de Ribeirão Preto-SP	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO	33.000.100,00	16.631	<b>33,07</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 5 - SP Interior)			66,59

**PREGÃO DA FOLHA INIMUTABA-MG**

Pregão da folha de pagamento de servidores ativos e inativos da Prefeitura de Inimutaba-MG	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR OBTIDO NA LICITAÇÃO	225.691,00	403	<b>9,33</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 12 - MG)			63,78

**VENDA DA FOLHA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Venda da folha de pagamento de servidores ativos e inativos do Governo do Estado do RN	Valor Global 86 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR DA VENDA	257.000.000,00	116.262	<b>25,70</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (LOTE 24 - RN)			19,32

**VENDA DA FOLHA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Venda da folha de pagamento de servidores ativos e inativos do Governo do Estado do RJ	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR DA VENDA	1.692.000.000,00	456.000	<b>61,84</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (MÉDIA LOTES 9 e 10 - RJ)			53,01

**VENDA DA FOLHA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

Venda da folha de pagamento de servidores ativos e inativos do Governo do Estado do MS	Valor Global 60 meses	Quantidade de Beneficiários	Média do Valor Unitário
VALOR DA VENDA	224.000.000,00	86.236	<b>43,29</b>
PREGÃO DA FOLHA DO INSS (MÉDIA LOTES 9 e 10 - RJ)			18,75

5.3. Ao realizar uma análise simples dos preços unitários máximos alcançados no último Pregão do INSS (2019) e compará-los com os preços unitários prospectados (convertidos), constata-se que a contratação realizada pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso e as vendas das folhas nos Estados do Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul apresentam valores superiores aos do Pregão do INSS. Por outro lado, todas as demais contratações estão com preços inferiores.

5.4. Contudo, a pesquisa trazida aos autos não se presta como referência para a formulação de estimativas dos preços máximos, tampouco para a definição dos preços mínimos nesta contratação. Isso se deve a diversos fatores, dentre os quais destacamos:

- a) O INSS adota um valor mínimo, a partir do qual se dará os lances até obter-se o resultado final, com preços diferenciados, ordenados de forma decrescente, por lote. No caso dos credenciamentos (Ministério da Economia e TRT4), o percentual e valor estipulados já correspondem aos preços finais que serão pagos por todas as instituições de forma igualitária;

- b) As Prefeituras, Estados e Tribunais que licitaram suas folhas, adotaram uma sistemática diferente, onde o banco que oferecer o maior valor global será sagrado vencedor e prestará os serviços com exclusividade. Tal sistemática é inviável para o INSS;
- c) A renda média dos servidores/beneficiários do setor público não pode ser comparada com a renda média dos segurados do INSS, que é apenas um pouco superior ao salário mínimo nacional. Esta diferença tem reflexo direto na rentabilidade auferida pelo banco, por beneficiário, e no potencial proporcional de exploração econômica deste ativo;
- d) Uma parcela significativa dos beneficiários recebe seu benefício por intermédio de cartão magnético e saca a totalidade do valor no primeiro dia, enquanto que a imensa maioria dos servidores e empregados públicos mantém conta corrente e utilizam com maior frequência os serviços oferecidos pela instituição bancária;
- e) No caso do pagamento de benefícios previdenciários, os bancos possuem diversas obrigações e encargos extraordinários os quais não se verificam comumente nos demais modelos.
- f) O público da previdência é predominantemente composto por indivíduos idosos, doentes, com baixa instrução ou poder aquisitivo reduzido. Essa demografia demanda a oferta de uma infraestrutura física e atendimento presencial. Isso contrasta com os servidores e empregados públicos, que, em sua maioria, optam por utilizar amplamente os serviços bancários online e caixas eletrônicos para realizar transações financeiras.
- g) O número de beneficiários da Previdência Social é significativamente maior em comparação com os beneficiários de contratos estabelecidos pelas prefeituras e outros órgãos públicos.

5.5. No levantamento realizado, encontramos licitações recentes para a “venda de folha” de entes públicos, nas quais o servidor, além de ficar obrigado a receber no Banco vencedor, teria de manter conta corrente com pagamento de taxas de serviço, o que, por si só, já garantiria um retorno mínimo, em longo prazo, pelo investimento do Banco. De uma forma geral, nestas contratações as instituições bancárias obtêm as contas mediante um pagamento único, diferente da proposição do INSS, onde o pagamento será mensal e contínuo.

5.6. No caso específico do INSS, os beneficiários possuem um perfil particular, com uma baixa remuneração média e a garantia de receber o seu benefício com a isenção de qualquer taxa, salvo se optar por algum serviço bancário.

5.7. Diante de todas as particularidades que envolvem a presente licitação, os valores máximos que o mercado se propõe a pagar pela consecução dos serviços de pagamento dos benefícios previdenciários somente poderão ser conhecidos quando da disputa, por intermédio da licitação.

5.8. Os resultados obtidos nas últimas licitações até poderiam indicar uma expectativa dos preços máximos a serem alcançados neste certame, no entanto, não podem balizar os preços mínimos aceitáveis, nem mesmo considerando-se a média aritmética das propostas ou lances ofertados, porquanto, adotando-se esta média como valor mínimo, seria grande a possibilidade de afastamento de um número considerável de bancos que decidem participar da licitação sem a pretensão de obter a primeira posição na lista de preferência, tendo por intuito, tão somente, assegurar o contrato que permita ao beneficiário correntista optar por receber seu benefício naquela instituição.

5.9. Esta possível redução no número de interessados traria, então, um enorme prejuízo no que concerne ao oferecimento da maior rede bancária possível para o pagamento dos benefícios previdenciários e, conseqüentemente, das premissas que norteiam esta licitação, sem que houvesse uma contrapartida financeira compensadora, uma vez que a maioria expressiva dos benefícios é atribuída às instituições bancárias melhores classificadas na lista de preferência.

5.10. Ao examinar essa questão específica, o Tribunal de Contas da União (TCU) emitiu sua posição no Acórdão nº 2.260/2013 - Plenário:

*Voto*

*20. (...) Contudo, a obtenção de um valor adequado como resultado da realização de um pregão não depende apenas da vontade da Administração ou da qualidade dos trabalhos desenvolvidos por ela. Na hipótese de uma licitação competitiva, esse valor é atingido a partir da disputa verificada no certame. Assim sendo, um eventual erro a menor supostamente ocorrido na fixação de preço mínimo*

*será naturalmente corrigido, Por via de consequência, a real garantia da fixação de um valor justo é a realização de pregões competitivos, não o simples estabelecimento de valores pela Administração.*

Acórdão

*9.5.3. revise, em futuros pregões para licitação de novos benefícios, o modelo de contratação, de forma a definir preços para cada um dos lotes licitados, considerando as particularidade de cada um deles;*

(Acórdão com chancela de sigiloso pelo TCU)

5.11. Note-se que a análise do Tribunal, no voto de Relator, cujo trecho foi transcrito acima, refere-se ao Pregão Presencial nº 7/2009, no qual o INSS adotou o valor mínimo de R\$ 0,01 (um centavo) para todos os lotes licitados.

5.12. A partir da licitação de 2014, o INSS acatou a recomendação do TCU e estabeleceu preços diferenciados para cada um dos lotes, aprimorando o cálculo da precificação mínima no pregão de 2019.

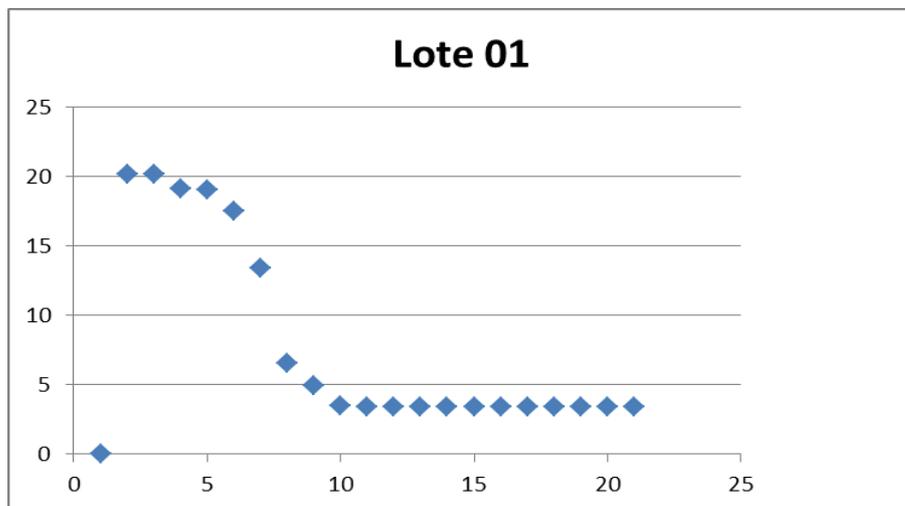
5.13. No tocante, especificamente, ao estabelecimento dos preços mínimos aceitáveis, entendemos que, a despeito do cuidado que se deve ter em garantir a participação do maior número possível de instituições bancárias aptas a realizarem os pagamentos dos benefícios, estes devem ser atualizados e ajustados com vistas a guardarem uma melhor correspondência com a atratividade verificada em cada lote, de modo que não haja grande discrepância entre os preços máximos obtidos na última licitação e os preços mínimos aceitáveis.

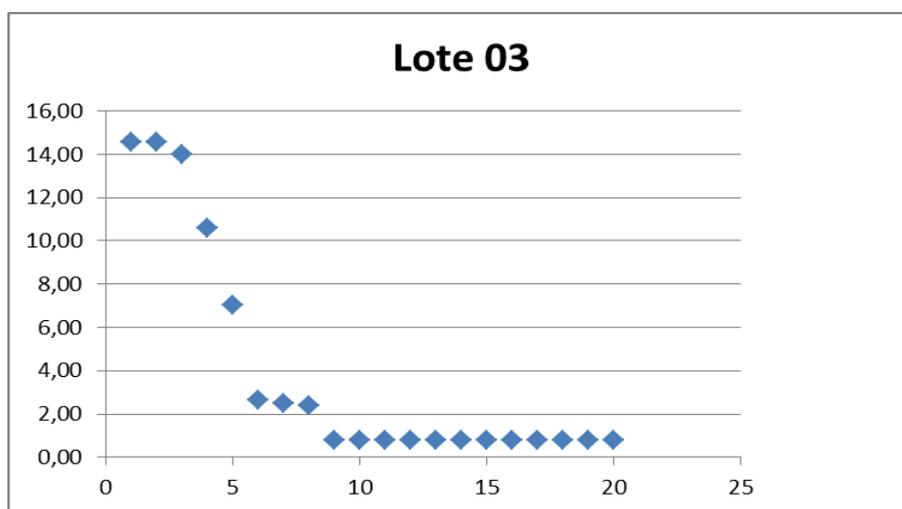
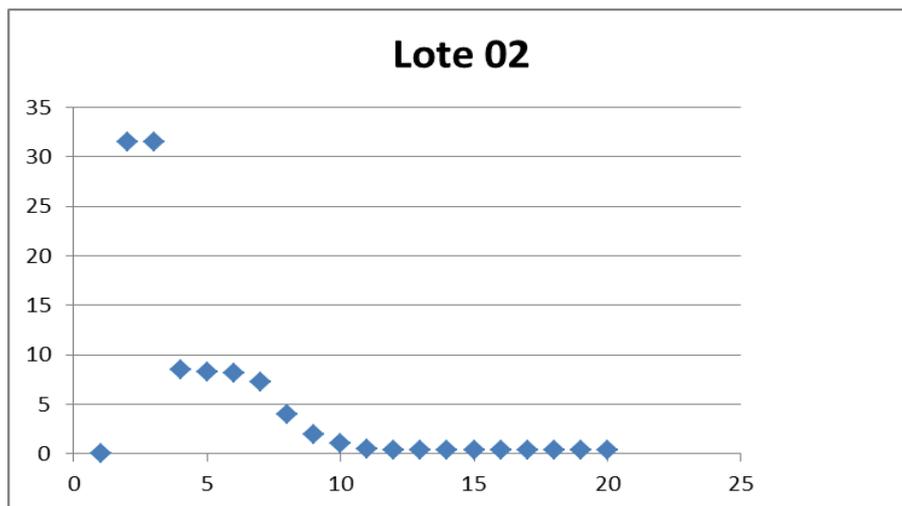
5.14. Com os ajustes ora propostos no cálculo dos preços mínimos aceitáveis (ver módulo 8), entendemos que o modelo da última licitação deva ser mantido, por ser o que melhor atende às necessidades do INSS, dadas as particularidades já explicitadas neste estudo, as quais não foram encontradas nas contratações prospectadas no mercado.

5.15. Comparada a outras soluções, a forma de contratação híbrida, adotada pelo INSS, reúne as vantagens do credenciamento com as do pregão, uma vez que, de um lado, permite a contratação de quantas instituições manifestarem interesse em participar e, de outro, mantém a disputa entre as interessadas para indicar aquelas que ficarão no topo da lista de classificação e receberão, preferencialmente, a grande maioria dos benefícios.

5.16. Ao analisar as licitações já conduzidas pelo INSS com esta mesma sistemática (licitação para determinar a ordem de preferência), identificamos a formação de dois grupos distintos de concorrentes em cada lote. O primeiro grupo é composto por participantes mais proativos na busca pelas primeiras posições, almejando assegurar a preferência nos pagamentos dos benefícios. Por outro lado, há um segundo grupo mais conservador, constituído por bancos que almejam, tão somente, firmar contratos com o INSS para realizar os pagamentos aos beneficiários correntistas que optarem por receber seus benefícios por meio dessas instituições.

5.17. Isso pode ser prontamente observado nos gráficos a seguir, que representam, por meio de amostragem, os resultados e a dinâmica da disputa nos três primeiros lotes do leilão de 2019. Essas tendências se repetem em todos os demais lotes de todos os pregões realizados pelo INSS até o momento:





5.18. Como se pode visualizar, caso o INSS adotasse uma média aritmética dos preços ofertados pelos dois grupos distintos, considerando-se o resultado do último pregão, poderia significar uma considerável redução no número de instituições interessadas. Isso prejudicaria a capacidade de atendimento e a capilaridade, sem a contrapartida de garantir a obtenção de preços melhores, uma vez que os valores no topo (que correspondem à grande maioria dos benefícios) já são consideravelmente superiores à média ou mediana.

5.19. Por último, é relevante mencionar que o processo licitatório, conforme delineado pelo INSS, foi testado em três ocasiões distintas (2009, 2014 e 2019). Em todas essas instâncias, demonstrou ser viável e vantajoso para a Administração, com competições acirradas pelo primeiro lugar na ordem de preferência de todos os lotes.

## 6. Descrição da solução como um todo

6.1. A contratação terá as seguintes premissas:

- a) Em cada microrregião o direcionamento dos benefícios pelo INSS obedecerá a seguinte prioridade dentre as instituições financeiras presentes:
  - I) Agente Preferencial - É a instituição financeira pagadora de benefício melhor classificada na Ordem de Preferência do respectivo lote objeto da licitação.
  - II) Agente Pagador - Todas as instituições financeiras pagadoras de benefícios do INSS, inclusive aqueles que não participarem da licitação e sejam atuais pagadores.
- b) O Agente Preferencial terá a ordem de preferência por lote e microrregião, até a sua capacidade de atendimento.

- c) Quando estiver esgotada a capacidade de atendimento do Agente Preferencial, somente receberá novos benefícios quando abrir outra(s) agência(s) na localidade ou ampliar a capacidade da atual.
- d) Enquanto não houver o início da operacionalização, o INSS manterá os atuais critérios de distribuição de benefícios.
- e) A instituição financeira que participar da licitação terá que prever sua permanência nas localidades em que estava no ato da licitação.
- f) Ficará a critério da instituição financeira e com anuência do beneficiário, abertura e manutenção de Conta de Depósitos (individual ou poupança) para crédito do benefício, isentos de tarifas.
- g) O fornecimento e manutenção do Cartão Magnético, independentemente do tipo de benefício e isentos de tarifas quando da emissão da primeira via.
- h) A instituição financeira deverá solicitar aprovação prévia junto ao Conselho Nacional de Previdência Social para quaisquer políticas, estratégias, produtos e serviços financeiros destinados exclusivamente aos beneficiários do INSS, que deverão explicitar os diferenciais em termos de vantagens e benefícios em relação aos praticados para os demais clientes e usuários da instituição.
- i) A instituição financeira deverá efetuar a prova de vida dos seus clientes beneficiários, de acordo com o §4º do Art. 179 do Decreto 3.048/99 e Lei nº 13.846/2019.

## 6.2. Do Padrão de Qualidade do Atendimento

6.2.1. A inclusão de Padrão de Qualidade do Atendimento, que fará parte do Contrato a ser firmado com as instituições bancárias, deverá aferir o atingimento de metas qualitativas relacionadas à abertura das agências; centralização dos pagamentos dos benefícios e centralização interbancária; e padrões mínimos de qualidade que assegurem eficiência, segurança e dignidade aos beneficiários.

## 6.3. Critérios de Controle, Avaliação, Acompanhamento e Aceitação dos Serviços

6.3.1. Para acompanhamentos periódicos dos serviços, serão designados servidores responsáveis, garantindo, com isto, a qualidade dos serviços executados, facilitando ainda sua supervisão e acompanhamento pelo órgão gestor.

6.3.2. A gestão do contrato seguirá as diretrizes estabelecidas na Lei nº 14.133/2021 e, quando aplicável, na IN/SEGES/MP nº 05/2017. Essa responsabilidade será atribuída a um servidor designado, que poderá contar com o apoio do fiscal técnico e do fiscal administrativo do contrato, além da participação do público usuário, quando necessário. Adicionalmente, é permitido que o responsável pela gestão do contrato receba assistência ou suporte de terceiros contratados para esse fim, mediante a devida justificativa da necessidade de expertise especializada.

## 7. Estimativa das quantidades a serem contratadas

LOTE	UF	GERÊNCIAS EXECUTIVAS ABRANGIDAS	QUANTIDADE MENSAL ESTIMADA DE BENEFÍCIOS A SEREM CONCEDIDOS
1	RR	Boa Vista	714
	AP	Macapá	940
	AM	Manaus	4.181
	TO	Palmas	2.015
	RO	Porto Velho	2.917
	AC	Rio Branco	1.290
		<b>TOTAL</b>	<b>12.057</b>
2	SE	Aracaju	3.312

	AL	Maceió	4553
		<b>TOTAL</b>	<b>7.865</b>
<b>3</b>	MS	Campo Grande	3.844
	MT	Cuiabá	4.387
	MT	Sinop	1.411
	MS	Dourados	2.006
		<b>TOTAL</b>	<b>11.648</b>
<b>4</b>	GO	Anápolis	3.235
	DF	Distrito Federal	61.208
	GO	Goiânia	7.565
		<b>TOTAL</b>	<b>72.008</b>
<b>5</b>	SP	Araçatuba	2.729
	SP	Araraquara	3.111
	SP	Bauru	3.439
	SP	Marília	2.406
	SP	Presidente Prudente	2.084
	SP	Ribeirão Preto	4.124
	SP	São José do Rio Preto	4.902
	<b>TOTAL</b>	<b>22.795</b>	
<b>6</b>	SP	Campinas	4.718
	SP	Jundiaí	3.534
	SP	Piracicaba	3.338
	SP	Sorocaba	5.132
		<b>TOTAL</b>	<b>16.722</b>
<b>7</b>	SP	SP - Centro	19.717
		<b>TOTAL</b>	<b>19.717</b>
<b>8</b>	SP	Guarulhos	4.893
	SP	Osasco	3.360
	SP	ABCD	5.932
	SP	Santos	3.826
	SP	São João da Boa Vista	2.967
	SP	Vale do Paraíba	4.472
		<b>TOTAL</b>	<b>25.450</b>
<b>9</b>	RJ	RJ – Centro	8.453
		<b>TOTAL</b>	<b>8.453</b>
<b>10</b>	RJ	Campos	2.373
	RJ	Duque de Caxias	4.092
	RJ	Niterói	3.869
	RJ	Petrópolis	2.412
	RJ	Volta Redonda	2.702
		<b>TOTAL</b>	<b>15.448</b>

11	MG	Barbacena	2.988
	MG	Divinópolis	4.128
	MG	Juiz de Fora	3.894
	MG	Poços de Caldas	3.028
	MG	Uberaba	3.469
	MG	Uberlândia	3.431
	MG	Varginha	2.608
		<b>TOTAL</b>	<b>23.546</b>
12	MG	Belo Horizonte	6.282
	MG	Contagem	4.488
	MG	Diamantina	1.591
	MG	Governador Valadares	4.032
	MG	Montes Claros	4.063
	MG	Ouro Preto	1.922
	MG	Teófilo Otoni	2.145
		<b>TOTAL</b>	<b>24.523</b>
13	RS	Canoas	3.794
	RS	Caxias do Sul	3.114
	RS	Novo Hamburgo	4.798
	RS	Porto Alegre	3.814
		<b>TOTAL</b>	<b>15.520</b>
14	RS	Ijuí	3.243
	RS	Passo Fundo	3.551
	RS	Pelotas	2.617
	RS	Santa Maria	2.865
	RS	Uruguaiana	1.562
		<b>TOTAL</b>	<b>13.838</b>
15	BA	Feira Santana	4.704
	BA	Sto. Ant. de Jesus	1.760
	BA	Salvador	6.466
		<b>TOTAL</b>	<b>12.930</b>
16	BA	Barreiras	2.551
	BA	Itabuna	2.945
	BA	Juazeiro	4.754
	BA	Vitória da Conquista	4.250
		<b>TOTAL</b>	<b>14.500</b>
17	PR	Cascavel	5.201
	PR	Curitiba	7.128
	PR	Londrina	3.799
	PR	Maringá	4.143
	PR	Ponta Grossa	3.853

		<b>TOTAL</b>	<b>24.124</b>
<b>18</b>	SC	Blumenau	5.027
	SC	Chapecó	5.397
	SC	Criciúma	3.018
	SC	Florianópolis	5.277
	SC	Joinville	3.483
			<b>TOTAL</b>
<b>19</b>	PE	Caruaru	3.169
	PE	Garanhuns	2.129
	PE	Petrolina	3.160
	PE	Recife	5.510
		<b>TOTAL</b>	<b>13.968</b>
<b>20</b>	ES	Vitória	6.774
			<b>TOTAL</b>
<b>21</b>	CE	Fortaleza	7.965
	CE	Juazeiro Norte	3.166
	CE	Sobral	3.358
			<b>TOTAL</b>
<b>22</b>	PA	Belém	6.775
	PA	Marabá	1.765
	PA	Santarém	1.319
			<b>TOTAL</b>
<b>23</b>	PB	Campina Grande	3.195
	PB	João Pessoa	4.444
			<b>TOTAL</b>
<b>24</b>	RN	Mossoró	2.417
	RN	Natal	3.453
			<b>TOTAL</b>
<b>25</b>	MA	Imperatriz	2.485
	MA	São Luís	6.123
			<b>TOTAL</b>
<b>26</b>	PI	Teresina	6.768
			<b>TOTAL</b>
<b>MÉDIA MENSAL</b>			<b>437.322</b>

7.1. O montante a ser pago mensalmente pela instituição dependerá dos preços unitários mensais para consecução de cada conta e do total de contas acumuladas no respectivo mês de referência, em cada lote, observadas a capilaridade, a capacidade e a posição na tabela de ordem de preferência.

#### 8. Estimativa do Valor da Contratação (Preços Referenciais)

8.1. Tomando-se por base os valores obtidos no pregão de 2019, observamos que o percentual médio do preço mínimo em relação ao preço máximo era de aproximadamente 22,8% (vinte e dois e oito décimos por cento), ou seja, o preço mínimo correspondia, em média, a 22,8% do preço máximo, sendo que em alguns lotes, como os de nº 2, 3, 14 e 23, estes percentuais eram de apenas 1,1%, 5,5%, 11,3% e 9,1%, respectivamente, percentuais estes muito discrepantes e “fora da curva”, que afetaram negativamente a média encontrada.

8.2. Refazendo os cálculos, com a exclusão dos percentuais mais destoantes, encontramos uma nova média “ajustada” de 25,7% (vinte e cinco e sete décimos por cento).

8.3. Desta forma, estamos propondo que o preço mínimo aceitável em cada lote corresponda a, no mínimo, 25,7% do preço máximo obtido na última licitação para o mesmo lote, acrescido da correção monetária.

8.4. Nas situações em que o valor encontrado por esta fórmula for menor do que o preço mínimo atualizado do pregão de 2019, deve-se adotar este último, conforme quadro abaixo:

Lotes	Percentual de Diferença (Máximo / Mínimo)	(A) 25,7% Sobre Preço Máximo Atualizado (Dez/2023)	(B) Preço Mínimo Atualizado (Dez/2023)	Maior dos Valores
Lote 1	17,1%	6,69	4,44	<b>6,69</b>
Lote 2	*1,1%	10,45	0,44	<b>10,45</b>
Lote 3	*5,5%	4,82	1,03	<b>4,82</b>
Lote 4	19,0%	9,52	7,02	<b>9,52</b>
Lote 5	17,7%	17,12	11,80	<b>17,12</b>
Lote 6	24,8%	13,28	12,80	<b>13,28</b>
Lote 7	16,7%	21,69	14,13	<b>21,69</b>
Lote 8	17,0%	19,43	12,81	<b>19,43</b>
Lote 9	38,6%	9,93	14,93	<b>14,93</b>
Lote 10	22,7%	17,32	15,32	<b>17,32</b>
Lote 11	20,4%	8,64	6,85	<b>8,64</b>
Lote 12	15,8%	16,40	10,10	<b>16,40</b>
Lote 13	20,0%	14,90	11,62	<b>14,90</b>
Lote 14	*11,3%	15,04	6,58	<b>15,04</b>
Lote 15	31,4%	13,28	16,20	<b>16,20</b>
Lote 16	35,3%	4,02	5,52	<b>5,52</b>
Lote 17	25,0%	16,97	16,53	<b>16,97</b>
Lote 18	37,4%	9,95	14,49	<b>14,49</b>
Lote 19	20,4%	13,57	10,79	<b>13,57</b>
Lote 20	42,0%	7,29	11,91	<b>11,91</b>
Lote 21	29,1%	5,30	6,00	<b>6,00</b>
Lote 22	20,2%	5,34	4,20	<b>5,34</b>
Lote 23	*9,1%	6,62	2,34	<b>6,62</b>
Lote 24	50,2%	4,97	9,70	<b>9,70</b>
Lote 25	26,9%	3,48	3,63	<b>3,63</b>
Lote 26	17,7%	4,64	3,19	<b>4,64</b>

Média Geral	22,8%
<b>Média Ajustada</b>	<b>25,7%</b>

8.5. Portanto, fundamentados no cálculo descrito anteriormente e levando em conta a recomendação do TCU, conforme expressa no Acórdão Plenário nº 2.260/2013, foram determinados os seguintes preços mínimos por lote:

PREÇOS MÍNIMOS ACEITÁVEIS			
Lotes	Preço	Lotes	Preço

	(R\$)		(R\$)
Lote 1	6,69	Lote 14	15,04
Lote 2	10,45	Lote 15	16,20
Lote 3	4,82	Lote 16	5,52
Lote 4	9,52	Lote 17	16,97
Lote 5	17,12	Lote 18	14,49
Lote 6	13,28	Lote 19	13,57
Lote 7	21,69	Lote 20	11,91
Lote 8	19,43	Lote 21	6,00
Lote 9	14,93	Lote 22	5,34
Lote 10	17,32	Lote 23	6,62
Lote 11	8,64	Lote 24	9,70
Lote 12	16,40	Lote 25	3,63
Lote 13	14,90	Lote 26	4,64

(\*Atualizados até 31/12/2023, pelo IPCA/IBGE)

8.6. Os preços mínimos de cada lote foram atualizados até dezembro de 2023 e deverão ser atualizados novamente por ocasião da conclusão da versão final do Termo de Referência.

## 9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

9.1. A opção pela licitação do tipo maior preço e a contratação de todos os licitantes, mediante o estabelecimento de uma lista de preferência, foi adotada por ser a que mais se adequa às peculiaridades desta contratação, sem oferecer prejuízo para o conjunto.

9.2. No presente caso, optou-se por dividir o objeto em lotes compostos por um conjunto de microrregiões, o que assegurará uma ampla participação de interessados, inclusive de bancos que só atuam em determinadas regiões ou que têm maior interesse em localidades e segmentos específicos.

9.3. Ao mesmo tempo em que o objeto foi parcelado em lotes, deverá ser incluída regra que obrigue o banco a oferecer proposta para todos os lotes em que estiver presente, de forma a preservar os interesses dos beneficiários da previdência e o interesse público, evitando-se que determinadas regiões com menor interesse econômico tenham uma reduzida rede de pagamento de benefícios.

## 10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

10.1. O INSS possui contrato com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev), que tem por objeto a prestação de serviços estratégicos, comuns e exclusivos de solução de tecnologia da informação (TI) e, em razão do mesmo, haverá a interação entre o INSS a Dataprev e os bancos que vierem a ser contratados para a prestação dos serviços de pagamento de benefícios.

10.2. Além disto, permanecerão em vigor até as suas respectivas vigências, o Contrato de nº 38/2009 (Pregão nº 7/2009), os Contratos de nº 32 a 46/2011 e 48/2011 ("Estoque"), o Contrato de nº 52/2014 (Pregão nº 16/2014) e o Contrato de nº 47/2019 (Pregão nº 16/2019), todos com objetos semelhantes, porém com a função apenas de pagamento dos benefícios já concedidos anteriormente, conforme cada caso, uma vez que os novos benefícios, concedidos no período de 01 de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de 2029, serão direcionados para o novo contrato a ser firmado.

## **11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento**

11.1. A pretensa contratação é classificada como avença de receita e está inclusa no PCA - Plano de Contratações Anual 2024.

## **12. Benefícios a serem alcançados com a contratação**

12.1. A economicidade na contratação do presente objeto deverá ser obtida pelo recurso da competitividade entre as instituições bancárias, mediante a utilização do Pregão Presencial.

12.2. Assim, mediante a utilização destes instrumentos, entendemos que a Administração obterá os benefícios econômicos pretendidos, selecionando as propostas mais vantajosas aos seus interesses e aos interesses públicos.

12.3. A grande vantagem da realização do pregão, nos moldes adotados pelo INSS, consiste em conciliar a obtenção de propostas economicamente vantajosas - por meio de disputa - com a possibilidade de prestação dos serviços por quaisquer instituições bancárias que manifestarem interesse em compor uma ordem de preferência a ser estabelecida com base na ordem decrescente dos preços ofertados na licitação, ampliando, desta forma, a rede de atendimento e garantindo ao beneficiário a faculdade de optar por receber seu benefício em instituição de sua escolha, desde que a mesma tenha participado da licitação e mantenha contrato com o INSS.

12.4. A modalidade híbrida de pregão, da forma como concebida pelo INSS, mostra-se apta à consecução dos fins almejados, permitindo o atendimento do interesse público em diversos aspectos, dentre os quais, a manutenção da capilaridade e qualidade da rede de atendimento, a redução de custos operacionais da autarquia e o aferimento de receitas destinadas à Previdência Social.

## **13. Providências a serem adotadas**

13.1. As execuções dos serviços serão realizadas de acordo com as necessidades da Administração, observadas as boas práticas operacionais, além dos requisitos de segurança.

13.2. O INSS designará servidores para atuarem como Gestor e Fiscais, nos termos da IN/SEGES/MP nº 5/2017, com o intuito do acompanhamento da execução contratual, além de outros atos que julgar necessários à perfeita prestação dos serviços.

13.3. Não se vislumbra a necessidade de qualquer adequação adicional no ambiente deste Instituto em razão da contratação pretendida, ficando a cargo da Dataprev a realização de eventuais adequações nos sistemas informatizados, em caso de inovações de procedimentos.

## **14. Possíveis Impactos Ambientais**

14.1. Os possíveis impactos ambientais relacionados ao contrato deverão ser observados pela empresa contratada através do cumprimento dos requisitos de critérios e práticas de sustentabilidade aqui estabelecidas.

## **15. Declaração de Viabilidade**

Esta equipe de planejamento declara viável esta contratação por meio de licitação do Pregão Presencial, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

### **15.1. Justificativa da Viabilidade**

15.1.1 A realização dos pagamentos dos benefícios administrados pelo INSS é uma atividade essencial e complementar às operações diárias do órgão. O INSS, por não possuir a infraestrutura necessária para efetuar os pagamentos diretamente, é autorizado pela Lei nº 8.212/1991 a celebrar contratos com a rede bancária com o propósito de realizar essa função.

## **16. Responsáveis**

**REINALDO CARLOS BARROSO DE ALMEIDA**

Chefe da Divisão de Agentes Pagadores

**MÔNICA CRISTINA QUIBAO**

Análisa do Seguro Social



Documento assinado eletronicamente por **REINALDO CARLOS BARROSO DE ALMEIDA, Técnico do Seguro Social**, em 09/04/2024, às 14:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **MONICA CRISTINA QUIBAO, Analista do Seguro Social**, em 09/04/2024, às 14:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.inss.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **14733587** e o código CRC **7A1D5A56**.

Referência: Processo nº 35014.483102/2023-89

SEI nº 14733587

Criado por [roberto.vilela](#), versão 24 por [reinaldo.barroso](#) em 09/04/2024 12:00:17.