

Curitiba, 05 de novembro de 2024.

Assunto: CREDENCIAMENTO 29/2024 – IMPUGNAÇÃO

OBJETO do CR 29/2024: Credenciamento de empresas especializadas na prestação de serviços de fornecimento, administração e gerenciamento de **vales alimentação e vales refeição**, na modalidade de cartões eletrônicos e/ou magnéticos com chip, para funcionários da COHAPAR.

Trata-se de **IMPUGNAÇÃO** apresentada pela interessada **VOLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA**. Em resumo, a IMPUGNANTE requer a procedência da impugnação para alterar as disposições do edital relativas à comprovação da rede credenciada para as empresas que atuam no segmento de ARRANJO ABERTO.

É o relato.

A impugnação foi encaminhada à área técnica (DEGP – Departamento de Gestão de Pessoas) por pertinência temática. O DEGP, por sua vez, emitiu a Nota Técnica nº 006/DEGP/2024 (mov. 111):

NOTA TÉCNICA N.º 006/DEGP/2024

CREDENCIAMENTO 29/2024 –
IMPUGNAÇÃO – VALE ALIMENTAÇÃO E
VALE REFEIÇÃO – PROTOCOLO
21.744.240-0

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao pedido de impugnação ao Edital de Credenciamento 29/2024, cujo objeto é o **credenciamento de empresas especializadas na prestação de serviços de fornecimento, administração e gerenciamento de vales alimentação e vales refeição, na modalidade de cartões eletrônicos e/ou magnéticos com chip, para funcionários da COHAPAR**.

O pedido de impugnação foi apresentado pela empresa VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, inscrita no CNPJ 03.817.702/0001-50, estabelecida na cidade de Rio Verde-GO, na Rua Rosulino Ferreira Guimarães, 839.

2. DA TEMPESTIVIDADE e LEGITIMIDADE DO PEDIDO

Primeiramente cumpre demonstrar a **INTEMPESTIVIDADE** do pedido de impugnação, apresentado em 04/11/2024, em conformidade com o item 22.1 do Edital:

22.1. Esclarecimentos e Impugnações

Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital por irregularidade na aplicação da Lei Federal n.º 13.303, de 2016 e do RILC da COHAPAR, ou para solicitar esclarecimentos e providências sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido no prazo de até 5 (cinco) dias úteis antes da data de abertura, no e-mail licitacao@cohapar.pr.gov.br, o qual será respondido no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data final para recebimento da documentação. (grifou-se).

Considerando que a impugnação inaugurada a data de 04/11/2024, restou intempestiva para os apontamentos da reclamante.

No caso em apreço, apesar de intempestividade do recurso, em homenagem ao disposto no art. 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal, poder-se-ia passar ao enfrentamento da manifestação da licitante, que, em verdade nada mais é do que “uma modalidade do exercício do direito constitucional de petição”.

3. DAS ALEGAÇÕES DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

A impugnante argumenta que o **item 1.2.3. b) do Anexo I - Termo de Referência** pode restringir o caráter competitivo do certame quando a impugnadora pede que a contratada “deverá disponibilizar os seguintes serviços aos beneficiários: b) Consulta de rede credenciada por meio eletrônico (site/aplicativo para celular) e/ou por geolocalização baseado por endereço e localização”.

Argumenta ainda que “todos os estabelecimentos tem um código que identifica o que ele vende, esse código se chama MCC (Merchant Category Code), que é cadastrado na maquininha de cartão. Quando o MCC do estabelecimento está cadastrado de uma forma que não é compatível com a modalidade de benefício do cartão, a compra é negada. Mesmo que o produto que o usuário do cartão tentou comprar seja compatível com o seu benefício, se o MCC não estiver de acordo a compra não será aprovada.

Esse MCC leva em consideração o CNAE² de atuação do comerciante, de modo que, os cartões de benefício que operam através de ARRANJO ABERTO possuem em suas configurações a informação correta do CNAE de atuação que ele deve transacionar. Portanto, o usuário não conseguirá comprar em outro estabelecimento diferente do permitido para o benefício.”

“O edital foi assertivo em mencionar a lei nº 14.442/2022 para justificar a vedação de ofertas de taxas negativas, contudo não abortou os outros tópicos da lei que tratam justamente do arranjo aberto e suas particularidades”. A impugnante alega “dois tipos de operacionalidades dos sistemas de autorização de vendas, sendo ARRANJO ABERTO (utilizado por bandeiras de ampla aceitação nacional e internacional e ARRANJO FECHADO (bandeiras que não compartilham o sistema de autorização e vendas, de modo que precisam possuir meio próprio de captura de venda e tem a necessidade de credenciar uma a um o comércio que vai transacionar com sua bandeira”.

Alega a possibilidade do arranjo aberto ser mais benéfica ao usuário do cartão.

4. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE

A IMPUGNANTE pelos motivos relatados pede:

A) Facultar a exigência de comprovação e busca de rede credenciada constante no termo de referência retificando o **Item 1.2.3. b) do Anexo I - Termo de Referência, e todos seus anexos** para empresas que operam com **ARRANJO ABERTO**.

Ou

Como sugestão em substituição a comprovação de rede, seja permitido a apresentação de declaração que opera com bandeira de **ARRANJO ABERTO** com ampla aceitabilidade nacional.

B) Determinar-se retificação do Edital, escoimado dos impedimentos apontados, não sendo necessário sua suspensão ou republicação, pois a alteração não irá alterar o oferecimento das propostas, conforme § 1º, do art. 55, da Lei nº. 14.133/21.

5. DA ANÁLISE DA ÁREA TÉCNICA

l) É oportuno salientar que a licitação é o instrumento de seleção na qual se busca obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses.

- II) Destaca-se que o edital está alinhado com as normativas do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), e que a interpretação correta do Decreto nº 10.854/2021 e da Lei n.º 14.442/2022 está sendo seguida, considerando a obrigatoriedade de interoperabilidade entre arranjos fechados e abertos, dependentes de regulamentação dos órgãos competentes.
- III) A legislação não obriga o arranjo de pagamento aberto, permite tanto uma como outra, conforme se extrai do texto legal da Lei federal 14.442 de 2022:

Art 1-A Os serviços de pagamentos de alimentação contratados para execução dos programas de alimentação de que trata esta Lei observarão o seguinte:

I - a operacionalização por meio de arranjo de pagamento fechado ou aberto, devendo as empresas organizadas na forma de arranjo de pagamento fechado permitir a interoperabilidade entre si e com arranjos abertos, indistintamente, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais, a partir de 1º de maio de 2024;

- IV) Trata-se de juízo **discricionário do Administrador** que determina as especificações do objeto o qual se pretende contratar, de modo a extrair as melhores condições de sua execução sempre pautadas na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins.

O art. 174, § 1º do Decreto nº 10.854/2021 trata a matéria como **DISCRICIONÁRIA**, sendo uma faculdade da Administração:

“Art. 174. O serviço de pagamento de alimentação deverá ser operacionalizado por meio de arranjo de pagamento, estabelecido nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, o qual observará, no mínimo, as seguintes regras:

(...)

§ 1º O arranjo de pagamento de que trata o caput poderá ser aberto ou fechado.”

Nesse sentido, é o posicionamento pacífico do TCE-SP, conforme os TC-000388.989.24-6 e TC-000432.989.24-2, julgados pelo M.D. Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo:

“Em primeiro lugar, não há elementos na inicial que demonstrem, de forma manifesta, que haja indevida restritividade na escolha do pagamento por arranjo fechado, considerando que a opção está inserida na discricionariedade administrativa, contando com previsão legal, nos termos do § 1º do art. 174 do Decreto nº 10.854/2021.”

E, TC-000563.989.24-3:

“Destaca-se, inicialmente, a ausência de elementos na inicial que demonstrem, de forma inequívoca, que haja indevida restritividade na escolha do pagamento por arranjo aberto, considerando que a opção está inserida na previsão legal, nos termos do §1º discricionariedade administrativa do art. 174 do Decreto nº 10.854/2021, conforme excerto colacionado pela própria representante.”

- V) O edital e seus anexos estabelecem as condições para o fornecimento do objeto de forma a não impedir a participação de acordo com a modalidade de arranjo, entretanto, todas as condições devem ser cumpridas, das quais ressaltamos as contidas nos itens: 1.2, 3.5 e 13.1 do Anexo I - Termo de Referência.

A intenção é garantir a comprovação de um número mínimo de estabelecimentos credenciados nos municípios relacionados no item 1.2.4. do Anexo I – Termo de Referência, a fim de atender de forma plena os beneficiários do Vale Alimentação e Vale Refeição, proporcionando o conforto e a liberdade de escolha dos mesmos.

O TCU entende que a exigência da rede credenciada nada mais é do que garantir o conforto de seus funcionários e a manutenção de seu poder de escolha quanto aos locais onde realizará suas compras e demais benefícios que lhe são conferidos. O entendimento

do Tribunal de Contas da União (ACÓRDÃO 7083/2010 - SEGUNDA CÂMARA) é no sentido de que não há qualquer irregularidade na exigência impugnada.

"O TCU já se posicionou no sentido de que não constitui irregularidade, em licitações da espécie, a exigência, ainda na fase de habilitação, de listas de estabelecimentos já previamente credenciados pela licitante interessada, com um número mínimo fixado, "pois constitui o próprio objeto da licitação". O relator deixou assente, ainda, que, de acordo com informações já coletadas pelo Tribunal, alguns processos de credenciamento demoram em média até noventa dias para serem concluídos, além de dependerem do interesse do estabelecimento. Asseverou, também, que as normas de licitação "devem ser interpretadas com foco no aumento da participação de todos os interessados. Todavia outra prioridade deve ser o interesse da administração, conjugado com a finalidade da contratação".

Ainda de acordo com a Corte de Contas, a definição da rede credenciada cabe ao gestor público, conforme enxerto do acórdão transcrito abaixo:

"6. De acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 2.547/2007, 2.651/2007, 587/2009, 1.071/2009, 1.335/2010, todos do Plenário, e 7.083/2010-2ª Câmara) os requisitos definidos em edital voltados à rede credenciada devem buscar compatibilizar o caráter competitivo do certame com a satisfação das necessidades da entidade visando garantir o conforto e a liberdade de escolha dos funcionários da instituição para a aquisição de gêneros alimentícios, o que se insere no campo da discricionariedade do gestor, não se constituindo, com base nas informações constantes dos autos, em indício de direcionamento do procedimento licitatório ou perigo de lesão ao erário, sendo, essencialmente, parte fundamental do objeto da licitação." (ACÓRDÃO Nº 212/2014 – TCU – Plenário)"

Ademais, a jurisprudência do TCU tem caminhado no sentido de que a fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados é da atuação discricionária do gestor, pois a ele compete definir com precisão a real necessidade de atendimento aos beneficiários do vale alimentação. Eis o trecho da Proposta de Deliberação condutora do Acórdão n. 7.083/2010 – 2ª Câmara:

"8. Desse modo, a definição de requisitos essenciais para satisfazer a necessidade dos funcionários no âmbito da prestação de serviços de fornecimento de vale alimentação está inserida no campo da discricionariedade do gestor."

A comprovação da rede credenciada, a seu turno, como consta no item 1.2.4.1 do Anexo I - Termo de Referência deverá ser apresentada no prazo de 05 (cinco) dias contados da convocação, como condição para assinatura do contrato, feita apenas pela empresa vencedora do certame e não por todas as licitantes, ou seja, não se trata de requisito de qualificação técnica.

- VI) No caso da exigência do **Item 1.2.3. b) do Anexo I - Termo de Referência, a mesma se dará após a assinatura do contrato, fazendo parte das especificações técnicas da prestação do serviço contratado.** A disponibilização da rede credenciada para os beneficiários é essencial para que os mesmos possam saber os locais e endereços onde poderão utilizar o benefício exclusivamente para alimentação, visando garantir maior transparência e eficiência no acesso aos serviços por esses beneficiários.

Assim, embora não haja vedação para participação de empresa seja de arranjo aberto ou fechado, a mesma deverá disponibilizar a rede conforme edital.

- VII) Entende-se que a solicitação visa a atender as necessidades dos beneficiários do auxílio, pois contratar empresa que não tenha rede credenciada, e sem a abrangência esperada, por certo gerará um sério prejuízo aos beneficiários e restaria frustrado o certame.

O que vem de encontro à necessidade de facilitar a utilização tanto do VALE ALIMENTAÇÃO e VALE REFEIÇÃO pelo funcionário da Cohapar, nas proximidades onde o mesmo se encontra naquele momento, em locais específicos que foram previamente

credenciados pela(s) contratada(s), onde o benefício será de uso exclusivamente para alimentação, para cumprimento da legislação atual do PAT.

- VIII) Aliás, a impugnante trata o modelo de arranjo fechado, que transcrevo aqui: "Inclusive o conceito de ARRANJO ABERTO por ser mais benéfico ao usuário do cartão, por não estar limitado a uma rede credenciada ínfima ou insatisfatória, já é objeto da lei federal nº 14.442/2022 que altera a lei do PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador já vigente neste mês de maio".

Em contraponto:

Considerando que o Decreto nº 11.678/2023 ainda não traz consigo todos os requisitos necessários à sua efetiva implementação, a regulamentação específica sobre interoperabilidade e portabilidade, conforme indicado no catálogo "PAT responde - Orientações," ainda será editada por órgão competente do Poder Executivo, que a Administração Pública, quando elabora seus editais, respeita todos os princípios e determinações legais e ao determinar a impossibilidade de subcontratação, esta Administração se reserva no direito de contratar diretamente com uma pessoa jurídica, a fim de melhor condução e fiscalização contratual, sem intermediários o que se caracteriza no arranjo aberto, modelo de negócio que carece de regulamentação da Administração Pública.

Além disso, a análise enfatiza que a exigência à vedação ao arranjo que subcontratam se alinha com a atual falta de regulamentação completa sobre o tema e que a definição das condições do edital estão adequadas e dentro da esfera discricionária da Administração Pública, com fulcro na legalidade e segurança jurídica do processo de contratação por credenciamento.

- IX) Ainda, a aceitação da Bandeira não garante a prestação de serviço, ou seja, aceitação do VALE REFEIÇÃO e VALE ALIMENTAÇÃO, em razão a atuação do estabelecimento e o tipo de benefício conforme CNAE.
- X) Ademais, a execução inadequada, o desvio ou o desvirtuamento das finalidades do PAT pelas pessoas jurídicas beneficiárias ou pelas empresas registradas no programa, ensejará a aplicação das penalidades previstas no Art. 3º-A da Lei 6321/1976 e art. 179 do Decreto 10.854/2021.

"Art. 3º-A. A execução inadequada, o desvio ou o desvirtuamento das finalidades dos programas de alimentação do trabalhador pelas pessoas jurídicas beneficiárias ou pelas empresas registradas no Ministério do Trabalho e Previdência, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes, acarretarão: (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

I - a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a qual será aplicada em dobro em caso de reincidência ou de embarço à fiscalização; (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

II - o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica beneficiária ou do registro das empresas vinculadas aos programas de alimentação do trabalhador cadastradas no Ministério do Trabalho e Previdência, desde a data da primeira irregularidade passível de cancelamento, conforme estabelecido em ato específico; e (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

III - a perda do incentivo fiscal da pessoa jurídica beneficiária, em consequência do cancelamento previsto no inciso II deste caput. (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

§ 1º Os critérios de cálculo e os parâmetros de gradação da multa prevista no inciso I do caput deste artigo serão estabelecidos em ato do Ministro de Estado do Trabalho e Previdência. (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

§ 2º O estabelecimento que comercializa produtos não relacionados à alimentação do trabalhador e a empresa que o credenciou sujeitam-se à aplicação da multa prevista no inciso I do caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)

§ 3º Na hipótese do cancelamento previsto no inciso II do caput deste artigo, novo registro ou inscrição perante o Ministério do Trabalho e Previdência somente poderá ser pleiteado decorrido o prazo a ser definido em regulamento. (Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022)"

6. CONCLUSÃO

Ante as considerações apresentadas, analisando as razões da impugnante, entende-se como **IMPROCEDENTE** e decide pelo **NÃO ACOLHIMENTO** do pedido de impugnação apresentado pela empresa **VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.**

Curitiba, datado e assinado eletronicamente.

Suzana Marie Lino de Oliveira

Gerente do Departamento de Gestão de Pessoas

DECISÃO: diante do teor da Nota Técnica nº 006 /DEGP/2024 (mov. 111) e com fundamento no art. 8º, III, do RILC, julgo **IMPROCEDENTE** a impugnação apresentada pela **VOLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.**

Assinado eletronicamente
Elizabete Maria Bassetto
DELI - Agente de Contratação

Assinado eletronicamente
Harisson Françaia
DELI - Advogado

Assinado eletronicamente
Nara Thie Yanagui
DELI - Agente Administrativa

Assinado eletronicamente
Ana Paula de Azevedo Martins
DELI - Agente Administrativa



ePROTOCOLO



Documento: **120.2024CR29.2024IMPUGNACAOVOLUS.pdf**.

Assinatura Simples realizada por: **Harisson Guilherme Francoia (XXX.422.719-XX)** em 05/11/2024 16:19 Local: COHAPAR/DELI, **Nara Thie Yanagui (XXX.804.649-XX)** em 05/11/2024 16:20 Local: COHAPAR/DELI, **Elizabeth Maria Bassetto (XXX.714.279-XX)** em 05/11/2024 16:30 Local: COHAPAR/DELI.

Inserido ao protocolo **21.744.240-0** por: **Harisson Guilherme Francoia** em: 05/11/2024 16:18.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
e5da27d24e781981efba75f4f0a6cf99.