



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO

REF.: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CREDENCIAMENTO – PROCESSO CRQ IV/SP 04/26 – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE VALE REFEIÇÃO E VALE ALIMENTAÇÃO, COM A UTILIZAÇÃO DE MEIO ELETRÔNICO VIA CARTÕES COM CHIP.

1) DAS RAZÕES DA IMPUGNANTE

Insurge-se a Impugnante **MEGA VALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES E SERVIÇOS LTDA**, contra o edital em tela, sob o argumento de que conteriam exigências restritivas à competitividade e em desconformidade com a Lei nº 14.133/2021.

A impugnante alega, em síntese, a irregularidade do critério de seleção adotado com base em votação interna dos colaboradores, sustentando que, na sistemática de credenciamento, todas as empresas habilitadas deveriam ser contratadas.

Aduz, também, que a exigência de rede credenciada extensa e prazo exíguo para sua comprovação, configura condição excessiva e desproporcional, que restringiria a participação de empresas e comprometer a competitividade do certame.

Por fim, impugna as exigências tecnológicas, especialmente a obrigatoriedade de utilização de tecnologia de pagamento por aproximação (NFC) e a previsão de cartão virtual, sob o argumento de que tais requisitos limitam a participação de empresas.

Diante disso, requer a revisão das cláusulas impugnadas, com a consequente retificação e republicação do edital, bem como a suspensão do procedimento.



2) DO MÉRITO

A elaboração do Edital atendeu os princípios preconizados no artigo 5º da Lei 14.133/21, que são: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objeto, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento sustentável.

Do critério de escolha pelos beneficiários

A impugnante sustenta que o credenciamento exige a contratação de todos os habilitados, sendo ilegal a escolha da empresa mais votada.

Entretanto, conforme expressamente justificado no item 3.2 do Apêndice do Anexo I - Estudo Técnico Preliminar, a contratação foi estruturada por meio de credenciamento com seleção a critério de terceiros, nos termos do art. 79, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, hipótese em que a escolha do contratado é atribuída ao beneficiário direto da prestação de serviço.

A seleção da empresa a ser contratada será com base em votação interna dos colaboradores, de modo que a empresa credenciada que obtiver a maior quantidade de votos será a primeira contratada.

O Estudo Técnico Preliminar evidencia que a adoção do critério de votação tem por finalidade assegurar maior aderência às preferências dos usuários do serviço, ao mesmo tempo em que contribui para a simplificação dos procedimentos administrativos e para a racionalização da gestão contratual.

Para seleção da empresa foram estabelecidos critérios objetivos e transparentes, conforme disposição do item 3.4 do Estudo Técnico Preliminar, permitindo, ainda, que as empresas credenciadas



encaminhem material de comunicação e marketing para apresentação aos colaboradores do CRQ-IV/SP.

Conforme item 3.4.7 do Estudo Técnico Preliminar, a seleção será conduzida através de plataforma eletrônica, garantindo a rastreabilidade, a transparência e a segurança do processo.

Tal modelagem encontra amparo não apenas no ordenamento jurídico vigente, como também na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, a qual reconhece que o procedimento auxiliar de credenciamento não implica, necessariamente, a contratação irrestrita de todos os interessados habilitados, admitindo, ainda, a adoção de critérios objetivos de seleção, inclusive mediante mecanismos de escolha pelos usuários.

Seguem decisões pacificadas no TCU, sobre o assunto:

“Considerando que, em exame de mérito, concluiu a AudContratações pela improcedência da representação, haja vista que o art. 79 da Lei 14.133/2021 prevê como uma das possibilidades a seleção a critério de terceiros, o qual é aplicável aos procedimentos de credenciamento, no qual a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da contratação, nos termos do inciso II do referido dispositivo,

Considerando que tal critério foi avaliado no precedente Acórdão 1055/2024-TCU-1ª Câmara, sob a relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, no qual restou consignado que “(...) o art. 79 da Lei 14.133/2021 exige que o procedimento auxiliar de credenciamento seja conduzido de forma objetiva e transparente e não necessariamente a contratação irrestrita dos fornecedores credenciados”, bem assim, que “(...) ao prever que a empresa contratada seria aquela escolhida por meio de votação a cargo dos colaboradores beneficiários diretos da prestação do serviço, estabelece um critério objetivo de seleção a critério de terceiros, conforme art. 79, inciso II, da Lei 14.133/2021”, Considerando que, conforme aduzido pela



unidade instrutiva, restou assentado no precedente Acórdão 533/2022-TCU-Plenário (Rel. Min. Antônio Anastasia) que “14. (...), o posterior advento do novo Estatuto de Licitações (Lei 14.133/2021), ao prever expressamente o credenciamento como forma de seleção de fornecedores, nos respectivos arts. 6º e 79, não impôs a exigência de contratação de todos os credenciados”, Considerando que, segundo consignado na instrução realizada pela unidade técnica, “16.6. No caso concreto, o item 10.1 do edital, ao prever que a empresa contratada seria aquela escolhida por meio de votação a cargo dos colaboradores beneficiários diretos da prestação do serviço, estabelece um critério objetivo de seleção a critério de terceiros, conforme art. 79, inciso II, da Lei 14.133/2021 (peça 10, p. 12). O edital previu ainda, em seu item 10.2, igualdade de oportunidade a todas as credenciadas de se apresentarem aos colaboradores” (Acórdão nº 500/2025 – TCU – Relator: Ministro-Substituto: Augusto Sherman Cavalcanti)

“Considerando que é relevante destacar que o procedimento de credenciamento não se confunde com a contratação em si, tampouco impõe ao CRF-TO a obrigação de contratar todos os credenciados. A escolha da empresa por meio de votação interna, por sua vez, encontra respaldo no art. 79, inciso II, da Lei 14.133/2021, justamente por permitir que a seleção recaia sobre o critério de preferência dos beneficiários diretos do serviço;

Considerando que o representante alega que todas as empresas votadas deveriam ser contratadas, sustentando que tal medida atenderia integralmente os interesses dos beneficiários. Embora legítima a preocupação apresentada, trata-se de matéria que se insere no âmbito da discricionariedade administrativa, a qual deve ser exercida em conformidade com os princípios da razoabilidade, economicidade e eficiência. No caso concreto, observa-se que, conforme disposto no item 11.1



do Termo de Referência do edital (peça 6, p. 19), o quadro de servidores do CRF-TO restringe-se a apenas 33 beneficiários. À vista do reduzido universo de usuários e dos custos inerentes ao gerenciamento de múltiplos contratos, mostra-se razoável e proporcional a opção da Administração por realizar eleição entre os servidores para a escolha de apenas uma empresa, solução que harmoniza os interesses dos beneficiários com a busca pela economicidade e pela simplificação administrativa;

Considerando que o item 12 do termo de referência trata dos critérios de seleção, definindo (peça 6, p. 20): que a votação ocorrerá em cédula de papel contendo os nomes das credenciadas, por ordem alfabética, e depósito em urna fechada; o tempo de duração da votação; e como se dará o escrutínio da urna, a ser realizado após o término da votação em sessão aberta aos interessados. Além disso dispõe sobre o encaminhamento pelas empresas credenciadas de folders e materiais explicativos dos serviços ofertados, rede credenciada, e benefícios disponibilizados, de forma a auxiliar os beneficiários na escolha da empresa a ser contratada”

(Acórdão nº 10055/2024 – TCU – 1ª Câmara – Relator: Ministro Jhonatan de Jesus)

“Considerando que a empresa representante alega que o item 9.5 do referido edital conteria restrição à competitividade e desvirtuamento do processo de credenciamento, em afronta ao previsto na Lei nº 14.133/2021, uma vez que estipula que apenas a empresa que obtiver um mínimo de 40% dos votos dos beneficiários será considerada elegível para contratação;

considerando que, segundo argumenta a representante, o art. 79 da Lei 14.133/2021 permitiria o credenciamento de todas as empresas que cumpram aos requisitos do edital, sendo, portanto, facultado ao servidor a escolha do prestador de serviço dentre todas as credenciadas, de modo que toda e qualquer empresa credenciada que for



escolhida deveria ser contratada, independentemente da quantidade de colaboradores que a tenham escolhido; considerando que, diferente do alegado, o art. 79 da Lei 14.133/2021 exige que o procedimento auxiliar de credenciamento seja conduzido de forma objetiva e transparente e não necessariamente a contratação irrestrita dos fornecedores credenciados;

considerando que o item 9.5 do edital, ao prever que a empresa contratada seria aquela escolhida por meio de votação a cargo dos colaboradores beneficiários diretos da prestação do serviço, estabelece um critério objetivo de seleção a critério de terceiros, conforme art. 79, inciso II, da Lei 14.133/2021;

considerando que o edital previu ainda, em seus itens 9.1 a 9.4, igualdade de oportunidade a todas as credenciadas de se apresentarem aos colaboradores;

considerando que, conforme precedentes do TCU (Acórdão 1984/2024-TCU-Plenário e Acórdão 459/2023-TCU-Plenário), o procedimento de credenciamento deve observar princípios de transparência e objetividade, e que o texto do edital atendeu a estes requisitos;

considerando, portanto, que a cláusula impugnada pela representante não pode ser considerada restritiva à competitividade do certame, tendo em vista que o Edital 1/2024 de credenciamento da Anater apresentou critérios objetivos de escolha de distribuição da demanda, de modo que não há plausibilidade jurídica nas alegações da representante”

(Acórdão nº 10055/2024 – TCU – 1ª Câmara – Relator: Ministro Jhonatan de Jesus) (grifo nosso)

Dessa forma, não procede a alegação de ilegalidade do critério de seleção adotado, tratando-se de aplicação direta da legislação vigente.



Da exigência de rede credenciada e prazo

A impugnante questiona a exigência de rede credenciada em ampla escala, bem como o prazo estabelecido para sua disponibilização, sob o argumento de restrição à competitividade.

Conforme evidenciado no Estudo Técnico Preliminar, a definição de rede credenciada com abrangência nacional constitui elemento essencial da solução adotada, tendo sido fundamentada na necessidade de assegurar capilaridade, efetividade do benefício e liberdade de escolha aos beneficiários, em consonância com os objetivos institucionais da contratação.

A definição do quantitativo estimado de estabelecimentos fundamentou-se em dados históricos relativos à utilização da rede credenciada pelos colaboradores do CRQ-IV/SP, de modo a refletir, com fidedignidade, o padrão de consumo observado e as necessidades efetivas dos usuários.

Ressalta-se que o Edital não prevê a exigência atendimento da totalidade do quantitativo da Rede Credenciada descrita, foi estabelecido o percentual mínimo de 80% (oitenta por cento) da utilização observada de estabelecimentos, considerada sua distribuição geográfica. Tal flexibilização foi estabelecida de forma a ampliar a competitividade do certame, sem prejuízo da continuidade e da adequada fruição do benefício pelos usuários, mitigando o risco de redução significativa da cobertura da rede em caso de eventual substituição da contratada.

A medida observa os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, na medida em que não impõe exigência absoluta ou excessiva, mas apenas um patamar mínimo necessário à garantia da utilidade do benefício, estando, portanto, alinhada ao entendimento do Tribunal de Contas da União, segundo o qual a fixação de requisitos de rede credenciada é admitida e discricionária.

“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)

Cumprе destacar que o edital prevê, conforme item 4.8.8 do Estudo Técnico Preliminar, que as empresas que operam com cartões bandeirados, amplamente aceitos pelo mercado, estão dispensadas de apresentar a comprovação da rede, o que afasta, de forma inequívoca, qualquer alegação de restrição à competitividade.

Conforme expressamente consignado no Estudo Técnico Preliminar, a solução adotada pela Administração consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e gerenciamento de benefícios por meio de cartões eletrônicos, com utilização em ampla rede credenciada em âmbito nacional, justamente com o objetivo de assegurar eficiência administrativa, segurança operacional e adequada fruição do benefício pelos usuários.

O modelo adotado pressupõe a contratação de empresas que já atuam no mercado com infraestrutura consolidada e rede previamente estruturada, não sendo razoável admitir que a execução do objeto dependa da formação posterior dessa rede, sob pena de comprometer a própria utilidade da contratação.

Nesse contexto, o prazo fixado no edital não se destina à constituição integral da Rede Credenciada, mas sim à sua comprovação e eventual complementação da disponibilização operacional, o que se mostra plenamente compatível com a realidade das empresas do setor.



Dessa forma, o prazo estabelecido de 30 (trinta) dias após contados da assinatura do contrato, mostra-se razoável, proporcional e compatível com o objeto contratado, não configurando qualquer ilegalidade ou restrição indevida à competitividade.

Da exigência de tecnologia NFC e cartão virtual

A impugnante questiona a exigência de tecnologia de pagamento por aproximação NFC e a disponibilização de cartão virtual, sob o argumento de que tais requisitos restringiriam a competitividade

O Edital, de acordo com o item 2.1.7 do Estudo Técnico Preliminar, não estabelece a obrigatoriedade de utilização de tecnologia NFC, limitando-se a exigir a funcionalidade de pagamento por aproximação (contactless), conforme transcrição:

“2.1.7 A solução deverá disponibilizar aplicativo móvel para smartphones (Android e iOS) ou acesso por página na internet¹, contendo, no mínimo, as seguintes funcionalidades aos beneficiários:

...

d) pagamento por aproximação (contactless);

...”

(Grifo nosso)

As exigências tecnológicas previstas no edital, especialmente quanto à disponibilização de pagamento por aproximação e de cartão virtual, constituem requisitos de natureza funcional diretamente vinculados à adequada execução do objeto, não configurando restrição indevida à competitividade.

Observa-se, ainda, que não há qualquer vinculação a tecnologia proprietária, fornecedor específico ou plataforma determinada, limitando-se o edital a estabelecer requisitos mínimos de funcionalidade, o que afasta a alegação de direcionamento.

Tais funcionalidades refletem a evolução tecnológica dos meios de pagamento e visam assegurar maior segurança, rastreabilidade e



eficiência nas transações, além de ampliar as formas de utilização do benefício pelos usuários, em consonância com o princípio da eficiência previsto na Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, não procede a alegação da impugnante, uma vez que o edital não impõe a utilização de tecnologia NFC, tampouco vincula a solução a qualquer padrão tecnológico específico, limitando-se à exigência de funcionalidade de pagamento por aproximação.

DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, a Comissão de Contratação entende que a impugnação não merece acolhimento, uma vez que restou devidamente demonstrado que o edital foi elaborado em estrita observância aos princípios e diretrizes estabelecidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

São Paulo, 25 de março de 2026.

Comissão de Contratação

Carlos Alberto Fukushima
Presidente

Adriana Aparecida Souza da Silva
Membro

Talita Sobrinho Pereira Germano
Membro