



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 566333/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICIPIO DE ARAPUA
INTERESSADO: DEODATO MATIAS, JANAINA SILVA SANTOS, MUNICIPIO DE ARAPUA, VEROCHECKE REFEIÇÕES LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: PAULO ANDRÉ SIMÕES POCH
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3102/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei 8.666/93. Pregão presencial. Contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de gerenciamento, implementação, administração, emissão, distribuição e fornecimento de benefícios de vale alimentação. Suposta irregularidade na exigência de arranjo de pagamento aberto. Pareceres uniformes. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n.º 8.666/93, com pedido cautelar, encaminhada por Verocheque Refeições Ltda., em virtude de supostas irregularidades no edital do Pregão Presencial n.º 43/2022 do Município de Arapuã, que tem por objeto (peça 04):

Contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de gerenciamento, implementação, administração, emissão, distribuição e fornecimento de benefícios de vale alimentação, em âmbito nacional, via cartão eletrônico, magnético, por arranjo de pagamento aberto, com senha numérica individual e chip de segurança ou de similar tecnologia, com recarga mensais, destinados aos servidores municipais (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A abertura do certame ocorreu no dia 23/09/2022, pelo valor máximo de R\$ 528.768,00 (quinhentos e vinte e oito mil, setecentos e sessenta e oito reais).

Insurge-se o representante contra a exigência de “arranjo de pagamento aberto”, apontando restrição à competitividade e possível direcionamento da licitação.

Afirma que “Os arranjos de pagamentos são, basicamente, um conjunto de regras, regulamentos e processos que permitem a realização de serviços financeiros, como saques, transferências, emissão de cartão de crédito, débito e outras soluções de pagamento”. Os arranjos fechados são “modalidades que incluem a gestão da conta, o credenciamento do instrumento de pagamento e a emissão, feitos por uma única instituição de pagamento, que pode ser ou não uma financeira, emitidos por um estabelecimento específico para ser utilizado por redes conveniadas ou parceiras”.

Nesse caso, alega que não há razão para “discriminar” os arranjos fechados, “cujas empresas gozam de mais experiência em administrar o benefício, além de conseguir melhor preço”.

Diante disso, requer:

(...) LIMINARMENTE, e, em CARÁTER DE URGÊNCIA, a SUSPENSÃO da sessão supracitada até julgamento final quanto ao mérito da presente representação, tendo em vista que a sessão pública de ABERTURA ESTÁ MARCADA PARA AS 09:00 HORAS DO DIA 23 DE SETEMBRO DE 2022, comunicando ao Ilustríssimo Senhor Representante Legal do MUNICÍPIO DE ARAPUÃ - PR, nos termos da lei e normas internas aplicáveis à espécie.

Assim, deverá este item receber a marca da ilegalidade, pois as condições de participação não podem comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo, assim como uma exigência como essa, maculando a competição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo Despacho n.º 1027/22 (peça 33), o expediente foi recebido para verificar a regularidade/legalidade da exigência de “arranjo de pagamento aberto” para o objeto licitado. Por conseguinte, foram citados o Município de Arapuã, na pessoa de seu representante legal, o Sr. Deodato Matias (prefeito municipal) e a Sra. Janaina Silva Santos (pregoeira).

Os esclarecimentos foram prestados às peças 41/45.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 47/23 (peça 46), opinou pela improcedência da Representação.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, da mesma forma, manifestou-se pela improcedência da demanda, nos termos do Parecer n.º 514/23 (peça 47).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Com razão a unidade técnica e o órgão ministerial.

O presente expediente visa apurar a regularidade/legalidade da exigência de “arranjo de pagamento aberto” para o objeto licitado.

Em defesa, os representados sustentaram que “esse tipo de operação em arranjo aberto, além de mais vantajoso, possibilita o acesso a um universo de estabelecimentos credenciados, muito mais amplo e abrangente do que o abrangido pelo arranjo fechado”.

Afirmaram que a escolha pelo regime aberto foi devidamente justificada no procedimento licitatório, havendo previsão no Decreto Federal n.º 10.854/21 quanto à possibilidade de sua adoção.

Ademais, apontaram que “o arranjo aberto é uma evolução do mercado de cartões de benefícios que amplia o poder de compra e opções por parte do usuário do cartão, pois, pode ser utilizado em qualquer máquina de captura de créditos de vendas e não apenas em equipamentos de determinado fornecedor”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse contexto, observo que a Administração justificou a opção pelo arranjo de pagamento aberto, o qual também encontra amparo na legislação, inexistindo, pois, irregularidade nesse ponto.

Extraí-se do edital a seguinte justificativa (peça 24, fls. 26/27):

“2.5 -Após realizar levantamento de mercado das soluções disponíveis, o que se tratando em contratação de facilitadora de aquisição de gêneros alimentícios foram identificados 2 (duas) soluções, sendo:

I - Cartão de benefícios por arranjo de pagamento fechado que considerado similar ao cartão de crédito, sendo emitido por um estabelecimento, como uma empresa de varejo, e só pode ser utilizado para compras nele ou em parceiros, a exemplo do cartão Sodexo, ÉOVALE, Alelo, VR e outros que são aceitos somente em estabelecimentos conveniados a empresas dos cartões; e,

II - Cartão de benefícios flexível, o qual funciona por meio de arranjo de pagamento aberto que considerado idêntico ao cartão de crédito, sendo emitido por uma instituição de pagamento, podendo ser utilizado em qualquer estabelecimento, desde que não haja restrições impostas pela bandeira, a exemplo do cartão Flash, Caju, Swile, Sodexo e outras que utilizam a bandeira Visa, Mastercard, Elo ou Hipercard.

Conforme observado, a solução de ARRANJO FECHADO apresentou grandes desvantagens se comparado ao arranjo aberto, a exemplo das desvantagens do arranjo fechado foram encontrados:

I - Definição de estimativa da quantidade de estabelecimentos credenciados pelo município de Arapuã-PR, o que resultará maior custo na fiscalização do contrato para identificar toda a rede de credenciados;

II - Risco de estabelecimentos credenciados distantes do município de Arapuã-PR, gerando custos adicionais para os usuários;

III - Pequenas redes de estabelecimentos credenciados, limitando o usuário a alguns estabelecimentos, causando redução no poder de compra/barganha, se distanciando de uma concorrência perfeita que o usuário poderá realizar comprar de uma maior variedade de produtos e com real preço de mercado; e,

IV - Risco de estabelecimento credenciados com preços dos produtos maiores aos praticados no mercado devido ao meio de pagamento.

2.6. Diferentemente do arranjo fechado, o ARRANJO ABERTO trabalha com as bandeiras Visa, Mastercard, Elo ou Hipercard que apresentam uma grande usabilidade pelo mercado, são aceitos por muitos adquirentes e consequentemente pelas POS (point of sale), ou máquinas de cartões nos supermercados, o que significa dizer em mais de 2 (dois) milhões de estabelecimentos comerciais em todos o Brasil. Nessa linha, os usuários (funcionários), ampliar o poder de barganha/compra por terem acesso a um maior número de estabelecimentos comerciais, sem qualquer risco de acréscimo no preço do produto.

2.7. Assim a Prefeitura Municipal de Arapuã-PR, optou pelo ARRANJO ABERTO pela solução que melhor atende ao interesse público do município de Arapuã-PR, de modo que permitiu a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.”

Ainda, dispõe o Decreto Federal n.º 10.854/21:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.

Art. 177. As empresas facilitadoras de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios organizadas na forma de arranjo de pagamento fechado deverão permitir a interoperabilidade entre si e com arranjos abertos, indistintamente, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais.

Assim, considerando que a escolha encontra amparo na legislação e na justificativa apresentada no procedimento de contratação, entendo que não há “evidências que comprovam que a escolha de tal modalidade divirja dos princípios insculpidos na Constituição Federal”, como bem concluiu o Parecer n.º 514/23 (peça 47).

A respeito, o parecer ministerial (peça 47):

(...) não obstante os argumentos do Representante no sentido de cerceamento de competitividade em face da exigência de modalidade de arranjo de pagamento aberto para o cartão vale alimentação, veja-se que tal condição está amparada na legislação que rege a matéria, assim como nos pareceres do Controle Interno da municipalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme aduzido pela municipalidade, o Decreto Federal nº 10.854/2021, em seus arts. 174 e 177, admite que o arranjo de pagamento aberto seja utilizado, pois tal modalidade permite que seja ampliado o poder de compra dos usuários, vez que podem ser utilizados em quaisquer máquinas de captura de créditos de vendas, e não somente em equipamentos de fornecedores determinados.

Do mesmo modo, como mencionado pela unidade técnica, os documentos acostados aos autos justificam a escolha da espécie de arranjo aberto, por ser mais vantajoso aos usuários, assim como guardam conformidade com o Procedimento Administrativo nº 114/2022, para realização do Pregão Presencial nº 43/2022, e com o Parecer Jurídico da municipalidade (peça 23).

Por outro lado, não há, nos autos, comprovações de que a competitividade tenha sido, de fato, restringida. Ainda, não houve impugnação administrativa, por parte da empresa Representante, quanto ao objeto do certame, e sequer qualquer questionamento. Veja-se que houve apenas uma indagação, por parte da empresa Face Card quanto à exigência, que foi respondida pela municipalidade (peça 29, fl. 3).

Sendo assim, não há comprovações da restrição da competitividade e tampouco do caráter isonômico do certame, pois a escolha da Administração Pública da modalidade de arranjo aberto faz parte do poder discricionário do gestor público.

Ainda assim, tendo em vista que a escolha se encontra amparada na legislação vigente, e na justificativa elaborada no procedimento administrativo, não há evidências



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que comprovam que a escolha de tal modalidade divirja dos princípios insculpidos na Constituição Federal.

Por fim, não restou demonstrada eventual restrição à competitividade ou direcionamento do certame, de modo que julgo improcedente a Representação.

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela improcedência da presente Representação da Lei n.º 8.666/1993, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - Conhecer e julgar pela improcedência da presente Representação da Lei n.º 8.666/1993, nos termos da fundamentação.

II - Após o trânsito em julgado, determinar o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 18.

Plenário Virtual, 5 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente