



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Robson Marinho  
Tribunal Pleno – **SEÇÃO MUNICIPAL**  
Sessão: **05/10/2022**  
Exame Prévio de Edital – Julgamento

**M-001** TC-18885.989.22-8, TC-18961.989.22-5 e TC-19018.989.22-8  
**Representada:** Prefeitura Municipal de Boituva  
**Responsável:** Adriano M. Ferraris Fernandes - Secretário de Administração, Desenvolvimento Econômico e Inovação  
**Representantes:** Verocheque Refeições Ltda., Jairo Josef Camargo Neves e Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda.  
**Assunto:** Representações contra o edital do Pregão Presencial nº 40/2022, processo administrativo nº 5619/2022, promovido pela Prefeitura Municipal de Boituva, tendo por objeto contratação de empresa especializada para prestação de serviços de intermediação de negócios, consistentes no fornecimento, administração, gerenciamento e abastecimento de cartões magnéticos destinados à aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais credenciados (vale-alimentação), a serem utilizados pelos servidores públicos do município.  
**Valor Estimado:** R\$19.920.000,00  
**Advogados (cadastrados no e-TCESP):** Paulo André Simões Poch (OABSP 181402), Jairo Josef Camargo Neves (OABSP 287344) e Rafael Prudente Carvalho Silva (OABSP 288403)

**EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. VALE-ALIMENTAÇÃO. TAXA NEGATIVA. TECNOLOGIA NFC. PAGAMENTO POR MEIO DE CELULAR. ACEITABILIDADE DO CARTÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.**

**Relatório**

Utilizando-se da faculdade conferida pelo artigo 113, §1º, da Lei Federal nº 8.666/93, Verocheque Refeições Ltda., Jairo Josef Camargo Neves e Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda. representam perante este Tribunal contra o edital do Pregão Presencial nº 40/2022, processo administrativo nº 5619/2022, promovido pela Prefeitura Municipal de Boituva, tendo por objeto contratação de empresa especializada para prestação de serviços de intermediação de negócios, consistentes no fornecimento,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

administração, gerenciamento e abastecimento de cartões magnéticos destinados à aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais credenciados (vale-alimentação), a serem utilizados pelos servidores públicos do município.

O edital, de responsabilidade de Adriano M. Ferraris Fernandes - Secretário de Administração, Desenvolvimento Econômico e Inovação, é datado de 26/8/22, a representação foi protocolada em 8/9/22 e a sessão de abertura estava marcada para 15/9/22.

A representante Verocheque questiona:

a) "(...) a forma de pagamento prevista é como pré-pago, constando no termo de referência as abusivas exigências de que o aplicativo de pagamento deverá ter opção de pagamento por aproximação com tecnologia NFC, além disso o aplicativo deve ter cartão espelhado e com possibilidade de ativar/desativar NFC – aplicativo com possibilidade de cadastramento de dados bancários do usuário para reembolsos e com possibilidade de anexar comprovantes de gastos efetuados, por fim o aplicativo deverá ter pagina de FAQ, portanto, são exigências muito específicas, direcionadas a uma ou no máximo duas empresas pré-selecionadas do segmento, configurando restrição ao universalismo da concorrência, mediante exigência inexequível para as demais."

b) não é aceita taxa negativa.

O representante Jairo, por sua vez, também questiona a adoção da tecnologia NFC, e:

c) "(...) que o APP ofertado (página 30) detenha: aa) O APP deverá apresentar a possibilidade de cadastramento dos dados bancários do usuário para caso de reembolsos e transferências (conta bancária de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

titularidade do usuário). Transferência apenas quando creditados na categoria livre”.

A representante Mega Vale, mais uma vez, tece críticas à adoção da tecnologia NFC, e:

d) “O edital prevê, ainda, que o cartão seja aceito em toda rede nacional e internacional, on line e em todo e qualquer estabelecimento que possua tecnologia POS ou TEF (física ou digital)”.

Em razão de aspectos que recomendavam o exame do ato cuja legalidade se pôs sob suspeita, inclusive em virtude da jurisprudência desta Corte, a fim de evitar possível prejuízo à competição e violação irreparável a direito e uma vez preenchidos os requisitos arrolados no §2º do artigo 220 do Regimento Interno deste Tribunal, foi determinada em sessão plenária a suspensão do certame e oficiamento à Origem para que encaminhasse a esta Corte, em prazo não superior a 48 (quarenta e oito) horas, conforme previsto no artigo 222 do Regimento Interno, cópia do edital impugnado para o exame previsto no §2º do artigo 113 da Lei n. 8.666/93, além de justificativas para as questões suscitadas, determinando aos responsáveis, inclusive, que se abstivessem da prática de quaisquer atos relacionados ao presente certame, até sua deliberação final.

A origem foi notificada, juntou documentos, mas não trouxe justificativas.

ATJ e MPC consideraram parcialmente procedentes os pontos questionados.

É o relatório.

fc



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

**Voto**

TC-018885.989.22-8

TC-018961.989.22-5

TC-019018.989.22-8

A tecnicidade da matéria demandou a manifestação da Assessoria Técnica.

O objeto do certame se refere a vale-alimentação e o cerne da matéria impugnada está voltada para as formas de pagamento, no caso, por meio de cartões e de celular com a utilização da NFC (pagamento por aproximação ou tecnologia similar).

A instrução dos autos permite inferir que podem ser afastadas as críticas relativas ao pagamento por cartão, uma vez que o emprego da tecnologia de pagamento por aproximação já se encontra fortemente disseminada.

Todavia, isso não pode ser estendido aos celulares, aspecto que demandaria até mesmo estudos para justificar a exigência e evidenciar a assimilação da tecnologia pelo mercado e a possibilidade de competição no certame.

Neste ponto é importante frisar que a origem não trouxe nenhuma justificativa aos autos.

Muito embora o edital preveja a possibilidade do emprego de "tecnologias similares", na prática isso não é possível no caso dos celulares, uma vez que o edital define apenas a tecnologia NFC para essa forma de pagamento.

Assim, a exigência de que sejam aceitos pagamentos via celular com o emprego de tecnologia por aproximação, principalmente pela ausência de justificativas técnicas por parte da origem, se mostra restritiva.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

Quanto às críticas às especificações do aplicativo para celular<sup>1</sup>, as funcionalidades “apresentar a possibilidade de cadastramento dos dados bancários do usuário para caso de reembolsos e transferências” e “categorização do reembolso (alimentação, refeição, mobilidade etc.) e a discriminação do valor gasto além da possibilidade de anexar o devido comprovante do gasto efetuado” extrapolam o objeto licitado.

Já as funcionalidades “página FAQ (perguntas e respostas) para auxiliar os usuários nas dúvidas primárias do produto” e “ferramenta de pagamento eletrônico, assim como, de consulta de dados cadastrais e transacionais do usuário” somente poderiam ser admitidas se vinculadas a uma tecnologia não restritiva.

Na sequência, é descabida a exigência de que o “cartão seja aceito em toda rede nacional e internacional, on line e em todo e qualquer estabelecimento que possua tecnologia POS ou TEF (física ou digital)”, pois, da mesma forma, extrapolam o cerne do objeto licitado.

Essa observação é pertinente, uma vez que deve o edital estabelecer os critérios para a rede credenciada, devendo esse ser o limite de atendimento por parte da contratada, não fazendo sentido a exigência de atendimento nacional e internacional.

Em resumo, não se mostrou restritiva a tecnologia admitida no edital para a utilização de cartões, diferentemente do que pode ser notado em relação aos regramentos afetos ao pagamento por meio de celular e o respectivo aplicativo. Desestimulante também se revelou a necessidade de que

---

<sup>1</sup> s) O APP deverá ter incluído uma página FAQ (perguntas e respostas) para auxiliar os usuários nas dúvidas primárias do produto; (...) u) O cartão físico deverá ser um espelho do APP, funcionando também como uma ferramenta de pagamento eletrônico, assim como, de consulta de dados cadastrais e transacionais do usuário; (...) aa) O APP deverá apresentar a possibilidade de cadastramento dos dados bancários do usuário para caso de reembolsos e transferências (conta bancária de titularidade do usuário). Transferência apenas quando creditados na categoria livre4; bb) O APP, na condição de reembolso, deverá prever a categorização do reembolso (alimentação, refeição, mobilidade etc.) e a discriminação do valor gasto além da possibilidade de anexar o devido comprovante do gasto efetuado;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

o “cartão seja aceito em toda rede nacional e internacional, on line e em todo e qualquer estabelecimento que possua tecnologia POS ou TEF (física ou digital)”.

Por fim, a questão da não aceitação da taxa negativa não se afasta das recentes decisões desta Corte.

Dessa forma, principalmente em razão do aspecto técnico e na mesma linha do MPC, acompanho a Assessoria Técnica e voto pela procedência parcial dos itens impugnados, devendo a origem:

a)excluir a exigência da tecnologia NFC para celular e seu respectivo aplicativo ou, nos termos propostos pela ATJ, realizar estudos que evidenciem que há no mercado empresas em número suficiente a fornecer essa tecnologia.

b)adequar os regramentos do edital ao escopo do objeto licitado.

A Administração deverá ainda publicar o novo texto do edital, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Com o trânsito em julgado, archive-se o processo.