PREFEITURA MUNICIPAL DE BIRIGÜI - SP
RESPOSTA A PEDIDO DE ESCLARECIMENTO DE EDITAL
Edital de Credenciamento nº 103/2026

À empresa: Alelo S.A.

A Prefeitura de Birigui-SP, por intermédio do Secretário de Administração e da Comissão de Credenciamento, no uso de suas atribuições legais, apresenta as respostas aos questionamentos formulados pela empresa interessada:

ESCLARECIMENTO 1

- "A Prefeitura e seus órgãos possuem inscrição no PAT? Em caso positivo, em qual CNPJ consta o seu cadastro?": Sim. A Prefeitura Municipal de Birigui está devidamente inscrita no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) sob o número 0362158, sob o CNPJ 46.151.718/0001-80.

- "A Prefeitura e seus órgãos possuem em seu quadro empregados contratados sob o regime da CLT?": Sim, há funcionários sob o regime celetista no quadro de pessoal do município.

ESCLARECIMENTO 2

- "[...] Assim sendo, em observância à legislação aplicável e nos termos aparentemente já contidos no edital, é correto o entendimento de que o repasse dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores se dará de forma antecipada, ou seja, os valores só serão creditados pela CONTRATADA aos beneficiários após o pagamento realizado pela CONTRATANTE (devendo ser desconsideras as previsões contidas no Edital e seus anexos que indicam o pagamento a prazo)?": Não. Há precedentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que consideram legal o pagamento posterior à liberação dos créditos. Segue trecho do Acórdão TC-020294.989.24-9, exarado a partir de representação da empresa Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços LTDA em face da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte:

> EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. CREDENCIAMENTO. VALE ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO.

EXIGÊNCIA DE NÚMERO MÍNIMO DE ADESÕES DE BENEFICIÁRIOS COMO REQUISITO DE CONTRATAÇÃO. IRREGULAR. INCOMPATIBILIDADE COM A NATUREZA DO PROCEDIMENTO AUXILIAR PREVISTO NO ARTIGO 79 DA LEI 14.133/21. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 3º, INCISO II DA LEI 14.442/2022. NATUREZA PRÉ-PAGA DOS VALORES A SEREM DISPONIBILIZADOS AOS TRABALHADORES. PRETENSÃO DE ANTECIPAÇÃO DE REPASSES À ADMINISTRADORA. VEDAÇÃO. OBSERVÂNCIA DOS ESTÁGIOS DA DESPESA PÚBLICA – EMPENHO, LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO. INCIDÊNCIA DOS ARTIGOS 62 E 63 DA LEI 4.320/64. DEMONSTRAÇÃO DE REDE CREDENCIADA MÍNIMA COMO CONDIÇÃO DE ASSINATURA DO CONTRATO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. O credenciamento promovido com base no inciso II do artigo 79 da Lei Federal nº 14.133/21 não permite que o certame licitatório contenha critério de seleção que imponha número mínimo de adesões para a contratação das proponentes habilitadas, pois referida regra configura desvirtuamento da finalidade essencial do credenciamento, que consiste na seleção de todos os ofertantes que preencham os requisitos necessários para o fornecimento de determinado bem ou serviço, preservada a possibilidade de livre seleção do contratado pelo beneficiário direto da prestação.

2. Na contratação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de documentos de legitimação – vale-alimentação e/ou refeição, o valor correspondente aos repasses dos numerários referentes aos créditos dos cartões dos beneficiários é considerado despesa

pública, submetendo-o aos estágios previstos nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (empenho, liquidação e pagamento), inviabilizando, portanto, sua antecipação à administradora dos benefícios;

3. A regra do inciso II do artigo 3º da Lei 14.442/2022 estabelece a produção de efeitos apenas na relação da administradora com os empregados beneficiários, obrigando-a ao repasse dos créditos nos cartões dos beneficiários de forma a garantir a natureza pré-paga do benefício.

A mesma interpretação foi dada por meio de relatório em processo cautelar em procedimentos de contratação exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – vide processos TC-016056.989.25-4 e TC-016520.989.25-2 –, a partir de representação das empresas Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços LTDA e Rom Card - Administradora de Cartões Eireli em face da Câmara Municipal de Itatiba.

Birigüi/SP, 04 de novembro de 2026.

Thiago Grillo Azevedo
Secretário de Administração

Beatriz Akemi Okuma
Membro da Comissão de Credenciamento

Francielly Muller da Silva
Membro da Comissão de Credenciamento

Cristian Gonçalves de Campos
Membro da Comissão de Credenciamento

A C Ó R D Ã O

TC-020294.989.24-9

Representante:	MEGA VALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES E SERVIÇOS LTDA.
Representada:	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HORIZONTE.
Responsável:	FABIANO DE MELLO BELENTANI – PREFEITO.
Assunto:	REPRESENTAÇÃO EM FACE DO EDITAL DA CHAMADA PÚBLICA Nº 009/2024, PROCESSO Nº 251/2024, CERTAME PROMOVIDO PELA PREFEITURA MUNICIPAL NOVO HORIZONTE OBJETIVANDO O CREDENCIAMENTO DAS EMPRESAS ESPECIALIZADAS NA ADMINISTRAÇÃO E FORNECIMENTO, SOB DEMANDA, DE CARTÕES ELETRÔNICOS/MAGNÉTICOS COM CHIP, VISANDO À CONCESSÃO DO VALE ALIMENTAÇÃO E VALE REFEIÇÃO AOS EMPREGADOS E ESTAGIÁRIOS.
Procurador de Contas:	RAFAEL ANTONIO BALDO.
Advogados:	RAFAEL PRUDENTE CARVALHO SILVA (OAB/SP 288.403); MARIA LUCIA ZACCHI (OAB/SP 69.358); EDER LEANDRO VEROLEZ (OAB/SP 249.441); LEONARDO VOLPE PINHABEL (OAB/SP 274.655).

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. CREDENCIAMENTO. VALE ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO. EXIGÊNCIA DE NÚMERO MÍNIMO DE ADESÕES DE BENEFICIÁRIOS COMO REQUISITO DE CONTRATAÇÃO. IRREGULAR. INCOMPATIBILIDADE COM A NATUREZA DO PROCEDIMENTO AUXILIAR PREVISTO NO ARTIGO 79 DA LEI 14.133/21. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 3º, INCISO II DA LEI 14.442/2022. NATUREZA PRÉ-PAGA DOS VALORES A SEREM DISPONIBILIZADOS AOS TRABALHADORES. PRETENSÃO DE ANTECIPAÇÃO DE REPASSES À ADMINISTRADORA. VEDAÇÃO. OBSERVÂNCIA DOS ESTÁGIOS DA DESPESA PÚBLICA – EMPENHO, LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO. INCIDÊNCIA DOS ARTIGOS 62 E 63 DA LEI 4.320/64. DEMONSTRAÇÃO DE REDE CREDENCIADA MÍNIMA COMO CONDIÇÃO DE ASSINATURA DO CONTRATO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. O credenciamento promovido com base no inciso II do artigo 79 da Lei Federal nº 14.133/21 não permite que o certame licitatório contenha critério de seleção que imponha número mínimo de adesões para a contratação das proponentes habilitadas, pois referida regra configura desvirtuamento da finalidade essencial do credenciamento, que consiste na seleção de todos os ofertantes que preencham os requisitos necessários para o fornecimento de determinado bem ou serviço, preservada a possibilidade de livre seleção do contratado pelo beneficiário direto da prestação.

2. Na contratação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de documentos de legitimação – vale-alimentação e/ou refeição, o valor correspondente aos repasses dos numerários referentes aos créditos dos cartões dos beneficiários é considerado despesa pública, submetendo-o aos estágios previstos nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (empenho, liquidação e pagamento), inviabilizando, portanto, sua antecipação à administradora dos benefícios;

3. A regra do inciso II do artigo 3º da Lei 14.442/2022 estabelece a produção de efeitos apenas na relação da administradora com os empregados beneficiários, obrigando-a ao repasse dos créditos nos cartões dos beneficiários de forma a garantir a natureza pré-paga do benefício.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA o E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 30 de outubro de 2024, pelo voto do Conselheiro Dimas Ramalho, Relator, e dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Robson Marinho, Cristiana de Castro Moraes, Sidney Estanislau Beraldo e Marco Aurélio Bertaiolli, em conformidade com o Relatório e Voto do Relator, bem assim das correspondentes notas taquigráficas, decidir pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da representação. Presente na sessão o representante do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Dr. Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Ficam, desde já, autorizadas aos interessados vista e extração de cópia dos autos, no Cartório do Conselheiro Relator.

Publique-se.

São Paulo, 30 de outubro de 2024.

RENATO MARTINS COSTA
Presidente

DIMAS RAMALHO
Conselheiro

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

CONSELHEIRO WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO

TRIBUNAL PLENO – 36ª SESSÃO DE 03/12/2025 – SEÇÃO MUNICIPAL

CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO

MC – 02 e 03

Processo:	TC-016056.989.25-4; TC-016520.989.25-2.
Representantes:	Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda; **Advogado**: Rafael Prudente Carvalho Silva (OAB/SP n° 288.403). Rom Card - Administradora de Cartões Eireli.
Representado:	Câmara Municipal de Itatiba. **Advogado**: Alysson Aldo Sanson (OAB/SP n° 295.610).
Responsável:	David Bueno – Presidente.
Assunto:	Representações formuladas contra o Edital nº 07/2025 do Credenciamento nº 01/2025, Processo nº 202/2025, que objetiva o credenciamento de interessados em prestar serviços de gerenciamento, administração, fiscalização, emissão, fornecimento mensal e manutenção de cartões vale-refeição e vale alimentação, através de cartões magnéticos/eletrônicos com chip e senha destinados aos servidores da Câmara Municipal de Itatiba.

EMENTA: CAUTELAR EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO. CREDENCIAMENTO. SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO, ADMINISTRAÇÃO E MANUTENÇÃO DE CARTÕES VALE-REFEIÇÃO E VALE-ALIMENTAÇÃO. ADOÇÃO DO

CREDENCIAMENTO. LEGALIDADE. HIPÓTESE DE SELEÇÃO A CRITÉRIO DE TERCEIROS. REGIME EDITALÍCIO QUE, EM LINHAS GERAIS, ASSEGURA ISONOMIA ENTRE AS CREDENCIADAS. REGRA DE PAGAMENTO QUE PRESERVA OS ESTÁGIOS LEGAIS DE REALIZAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA, SEM AFRONTAR A NATUREZA PRÉ-PAGA DO BENEFÍCIO. EXIGÊNCIA DE NÚMERO MÍNIMO DE BENEFICIÁRIOS PARA CELEBRAÇÃO DE CONTRATO. INCOMPATIBILIDADE COM O REGIME JURÍDICO DO CREDENCIAMENTO. NECESSIDADE DE HARMONIZAÇÃO DOS PRAZOS DE PAGAMENTO ENTRE TERMO DE REFERÊNCIA E MINUTA CONTRATUAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

---

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Representações, com pedidos cautelares, formuladas por **(i) Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda** e **(ii) Rom Card - Administradora de Cartões Eireli** em face do edital n.º 07/2025 do Credenciamento n.º 01/2025, promovido pela **Câmara Municipal de Itatiba**, que objetiva o **credenciamento de interessados em prestar serviços de gerenciamento, administração, fiscalização, emissão, fornecimento mensal e manutenção de cartões vale-refeição e vale alimentação**, por meio de cartões magnéticos/eletrônicos com chip e senha destinados aos servidores do Legislativo, com valor estimado de R$ 2.815.246,08 (dois milhões, oitocentos e quinze mil, duzentos e quarenta e seis reais e oito centavos).

A peça manejada por **Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda** dirigiu-se, primordialmente, contra dois núcleos normativos do instrumento convocatório.

O primeiro diz respeito ao item 6.5.4 do Termo de Referência, que condiciona a celebração do contrato à circunstância de a credenciada ter sido escolhida por, ao menos, cinco beneficiários, solução replicada no item 6.9, ao vincular o direito à contratação à adesão mínima de cinco servidores interessados.

Em síntese, sustentou a representante que o credenciamento, tal como positivado no artigo 6º, XLIII, e no artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, é

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

procedimento vocacionado à contratação de todos os interessados que preencham as condições do chamamento, não havendo espaço, na moldura legal, para a criação de um "microconcurso" interno baseado em quórum mínimo de votos de usuários.

Tal construção, argumentou, desvirtua a natureza paralela e não excludente do instituto, transforma o chamamento em quase-licitação com vencedor único e restringe, sem previsão legal, o acesso de operadores devidamente credenciados ao contrato administrativo.

Segundo ponto atacado por Mega Vale recaiu sobre o regime de pagamentos.

O edital, ao prever que o abastecimento de crédito nos cartões deva ocorrer até 24 horas após o recebimento da planilha de valores, com pagamento pela Administração em até oito dias úteis após a efetivação do crédito, estaria, na visão da empresa, em frontal colisão com o artigo 3º, II, da Lei nº 14.442/2022, por descaracterizar a natureza pré-paga do auxílio-alimentação.

Alegou-se, ainda, ausência de motivação suficiente para a adoção de tais critérios, que seriam exigências incabíveis e restritivas, carecendo de demonstração de vantajosidade para o erário e de compatibilidade com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade.

Daí o pleito de suspensão liminar do certame, revisão do edital e republicação.

Rom Card Administradora de Cartões Ltda estruturou sua impugnação em premissa diversa. Partiu da ideia de que o objeto se enquadra na categoria de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos em edital, o que, pela literalidade do artigo 6º, XIII e XLI, da Lei nº 14.133/2021, imporia a adoção do pregão como modalidade obrigatória.

A utilização do credenciamento, sem justificativa técnica robusta, seria, pois, ilegal.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

A partir daí, a Rom Card construiu um cenário de desconfiança quanto à neutralidade do modelo.

Afirmou que o credenciamento, tal como vem sendo operacionalizado no Estado, teria produzido, na prática, um quase monopólio em favor da empresa Verocheque, vencedora reiterada das votações internas em diversos entes, com supostas vantagens indevidas aos beneficiários, o que violaria a isonomia, a livre concorrência e o tratamento favorecido a ME/EPPs, previstos na Constituição e na Lei Complementar nº 123/2006.

Acrescentou que o regime de escolha pelos servidores é facilmente manipulável pela Administração, que controlaria o fluxo de material publicitário e poderia influenciar a decisão dos usuários, em prejuízo das demais credenciadas.

Invocou, por fim, os artigos 74 e 79 da Lei nº 14.133/2021 para afirmar que o credenciamento é hipótese excepcional de contratação direta, cabível apenas quando inviável a competição, o que não se verificaria em mercado altamente concorrido como o de benefícios alimentação, concluindo pelo cabimento de pregão, sob pena de nulidade integral do procedimento.

Constatados sinais de violação legal, fora assinado prazo à Edilidade para justificação prévia **(evento 10 – TC-016056.989.25-4; evento 11 – TC-016520.989.25-2).**

1.1. Instada, a **Câmara de Itatiba** prestou justificativas **(eventos 19 e 29 – TC-016056.989.25-4; eventos 27 e 36 – TC-016520.989.25-2).**

Em apertada síntese, defendeu a plena aderência do modelo ao artigo 6º, XLIII, e ao artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, destacando que o credenciamento, especialmente na modalidade de "seleção a critério de terceiros", é a forma mais compatível com a lógica do benefício, na medida em que transfere ao próprio servidor beneficiário a escolha da empresa que melhor atende às suas necessidades, em ambiente de contratação paralela e não excludente.

Argumentou que o mercado de cartões alimentação é caracterizado por pluralidade de *players*, redes de aceitação com perfis distintos e elevada demanda por continuidade e capilaridade, o que desaconselharia a concentração do serviço em fornecedor único selecionado por pregão.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

Sublinhou, ainda, que o pregão, ao eleger o menor preço como critério central, tende a ignorar variáveis qualitativas relevantes - abrangência da rede credenciada, robustez tecnológica, atendimento ao usuário - gerando risco de contratação formalmente econômica, porém materialmente inadequada às expectativas dos servidores.

Com base em precedentes de Tribunais de Contas, sustentou que o credenciamento não apenas é admitido como vem sendo recomendado para evitar monopólios, fortalecer a liberdade de escolha dos beneficiários e assegurar continuidade do benefício em caso de falha de um dos operadores.

Ao final, pleiteou a rejeição das impugnações e o prosseguimento do credenciamento.

O **Departamento de Instrução Processual Especializada - DIPE** opinou pela **procedência parcial** da representação da Mega Vale e pela **improcedência** daquela intentada pela Rom Card **(evento 37 – TC-016056.989.25-4; evento 44 – TC-016520.989.25-2).**

O **DIPE - Jurídico** não vislumbrou qualquer óbice à opção pelo credenciamento em detrimento do pregão, salientando que a Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) positivou instituto que já era largamente admitido na jurisprudência para contratações de vale-alimentação e refeição.

Recordou julgados em que o Plenário, mesmo sob a égide da Lei nº 8.666/1993, reputou legítimo o uso do credenciamento para gerenciamento de benefícios, afastando representações que pretendiam impor, de forma absoluta, a modalidade pregão.

O Departamento também examinou a alegação de manipulação da fase de escolha pelos servidores, cotejando-a com a disciplina fixada nos itens 6.4 a 6.5.2 do Termo de Referência.

Concluiu que, ao menos em juízo de cognição sumária, o edital garante igualdade de oportunidade às credenciadas, assegurando divulgação de materiais em meio físico ou digital, acesso às dependências da Câmara em

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

período certo, possibilidade de estratégias comerciais lícitas e vedação explícita a programas de recompensa que configurem *cashback* ou retorno econômico indevido ao servidor.

Em tal cenário, entendeu estar preservada a isonomia entre as interessadas, não havendo, no texto convocatório, elemento que autorize a presunção de manipulação pela Administração.

Divergiu, porém, de forma veemente, quanto à exigência de quórum mínimo de beneficiários para a contratação das credenciadas, reputando procedente a crítica ao item 6.5.4 do Termo de Referência.

Com apoio em julgados recentes, em particular os proferidos nos processos TC-014982.989.25-3 e o TC-020294.989.24-9, o DIPE ressaltou que, à luz do artigo 6º, XLIII, e do artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, o credenciamento tem como essência a seleção de todos os ofertantes que atendam às condições do chamamento, cabendo ao beneficiário direto apenas a escolha, entre os credenciados, de qual operador utilizará.

A imposição de número mínimo de adesões como condição para assinatura de contrato, além de não prevista em lei, desvirtuaria o procedimento auxiliar, reintroduziria uma lógica de vencedor único e limitaria indevidamente a liberdade do usuário.

No que se refere ao regime de pagamentos, o DIPE afastou a tese de incompatibilidade com a natureza pré-paga do benefício, alinhando-se ao entendimento já pacificado nesta Corte.

Destacou que o valor correspondente aos créditos de vale-alimentação constitui despesa pública, submetida aos estágios de empenho, liquidação e pagamento previstos nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, o que inviabiliza a antecipação de recursos orçamentários à administradora.

Na leitura do parecerista, a Lei nº 14.442/2022 incide sobre a relação da administradora com os empregados beneficiários, impondo-lhe o dever de assegurar a pré-carga dos cartões, mas não autoriza o ente público a violar a sequência da despesa para “adiantar” numerário em favor da operadora.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

O **Ministério Público de Contas -MPC**, por seu turno, acompanhou em linhas gerais a posição do DIPE **(evento 42 – TC-016056.989.25-4; evento 49 – TC-016520.989.25-2)**.

Reconheceu a plena adequação do credenciamento ao artigo 79, II, da Lei nº 14.133/2021, sobretudo por se tratar de caso típico de "seleção a critério de terceiros", em que a escolha do contratado cabe ao beneficiário direto do serviço.

Assinalou, inclusive, que a jurisprudência atual tem reiteradamente afastado insurgências contra a opção pelo credenciamento em certames de vale-alimentação, reservando a tutela corretiva apenas a distorções específicas, como a imposição de quórum mínimo para contratação.

O ***Parquet*** reforçou, com acento adicional, a censura à exigência de número mínimo de servidores, apontando sua flagrante desconformidade com o artigo 79 da Lei nº 14.133/2021 e com precedentes.

Ao final, propôs solução equilibrada, qual seja, **procedência parcial** da Representação de Mega Vale, **improcedência** da Representação de Rom Card e expedição de **alerta** à Edilidade para que, uma vez suprimida a cláusula restritiva, assegure aos beneficiários plena liberdade de escolha entre todos os credenciados que preencham os requisitos editalícios, "independentemente do número de interessados".

Por fim, a **Secretaria-Diretoria Geral - SDG**, em manifestação de síntese e direção, convergiu com DIPE e MPC **(evento 46 – TC-016056.989.25-4; evento 53 – TC-016520.989.25-2)**.

Ressaltou que esta Corte, mesmo antes da NLLC, já admitia de forma reiterada o credenciamento para cartões alimentação, e que tal instituto, na vigência da Lei nº 14.133/2021, foi expressamente acolhido, inclusive em julgados recentes envolvendo universidades, autarquias e câmaras municipais.

Reafirmou a regularidade do modelo de divulgação e escolha dos beneficiários e, quanto ao pagamento, reiterou a jurisprudência segundo a qual a natureza pré-paga do benefício não se confunde com adiantamento de despesa orçamentária à administradora.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

Reconheceu, todavia, a impropriedade do item 6.5.4 e congêneres, alinhando-se à tese de que a exigência de quórum mínimo é incompatível com a natureza paralela e não excludente do credenciamento, e ainda apontou divergência interna entre o prazo de pagamento fixado no Termo de Referência e aquele constante da minuta contratual, recomendando sua harmonização.

Pugnou, ao cabo, pela **procedência parcial** da Representação de Mega Vale e pela **improcedência** da Representação de Rom Card.

É O RELATÓRIO.

---

2. VOTO

Representações que, embora múltiplas na retórica, convergem em torno de um mesmo eixo: testar a aderência do Credenciamento nº 01/2025 da Câmara Municipal de Itatiba ao regime jurídico da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência consolidada desta Corte no delicado segmento de vale-alimentação e refeição.

Pois bem.

Examinados o edital, as peças impugnatórias, as justificativas da origem e as densas manifestações do DIPE, do MPC e da SDG, tenho por bem concluir que o procedimento, em sua essência, é juridicamente sustentável, mas alberga vício pontual na disciplina do quórum mínimo de adesão para contratação das credenciadas, o que impõe juízo de procedência apenas parcial das insurgências.

Antes de mais nada, no que tange à alegada nulidade do credenciamento em favor do pregão, a tese não se sustenta.

A própria Lei nº 14.133/2021, que elege o pregão como modalidade obrigatória para bens e serviços comuns (art. 6º, XLI), simultaneamente prevê o

credenciamento como procedimento auxiliar de contratação, definindo-o no artigo 6º, XLIII, e desenhando, no artigo 79, três hipóteses claras de uso, entre as quais se sobressai, para o caso, a "seleção a critério de terceiros".

Nessa arquitetura legal, não há antagonismo lógico entre a noção de serviço comum e a adoção do credenciamento. O fato de um serviço ser objetivamente especificável não impede que a Administração, por razões de política pública, opte por contratar diversos prestadores habilitados, permitindo que o beneficiário direto faça a escolha final.

A jurisprudência invocada por DIPE, MPC e SDG confirma esse entendimento, repelindo a pretensão de se erigir o pregão em modalidade única para vales alimentação (*v.g*. TC-014982.989.25-3 [1]).

Tampouco procede o argumento de que o credenciamento produziria, por si, um monopólio em favor de operadora de maior porte. A concentração fática de preferências dos servidores em determinada empresa, fenômeno que pode decorrer de marca consolidada, capilaridade de rede ou estratégias de mercado, não revela, automaticamente, vício jurídico no desenho do procedimento.

A Lei nº 14.133/2021 exige da Administração que franqueie o credenciamento a todos os interessados que satisfaçam as condições padronizadas (art. 79, parágrafo único, I), vedando discriminações artificiais.

Se o edital da Câmara de Itatiba abre a porta a múltiplos credenciados, admite cadastramento e divulgação em igualdade de condições e entrega ao servidor a escolha final, o fato de uma empresa lograr mais adesões é decorrência da dinâmica concorrencial, não resultado necessário de manipulação estatal.

Eventuais abusos concretos, como concessão de vantagens indevidas aos beneficiários ou práticas anticoncorrenciais, devem ser apurados

[1] Tribunal Pleno, sessão de 24/09/2025, relatoria do Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo, com publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCESP em 06/10/2025.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

em sede própria, sem que se possa, a partir de meras suposições, interditar o uso do credenciamento.

No ponto em que se questiona a lisura da fase de divulgação, a presunção de legitimidade milita em favor do edital, tanto mais quando o texto convocatório, longe de ser lacônico, disciplina com minúcia o modo de apresentação de materiais, o acesso às unidades administrativas, as responsabilidades das credenciadas e as vedações éticas (como a proibição de *cashback*).

É significativo que o DIPE, órgão vocacionado à análise técnica de editais, tenha reputado tais regras suficientes para resguardar a isonomia, e que o MPC nada tenha acrescido em sentido divergente. Nem se pode, sem prova robusta, presumir que a Administração se valerá de um regramento que, embora formalmente equânime, sirva para manipular o resultado da escolha.

Exigir, como pretendem as representantes, uma espécie de sufrágio público presencial, com eleição formal em data e local determinados, extrapola o que a Lei nº 14.133/2021 requer. Basta que a manifestação de vontade dos servidores seja colhida por meios idôneos, auditáveis e transparentes, o que o edital permite.

Diverso é o quadro no que concerne à exigência de quórum mínimo de beneficiários como condição para contratar credenciadas.

Aqui, a insurgência revela-se juridicamente robusta. O artigo 6º, inciso XLIII, da Lei nº 14.133/2021, ao conceituar o credenciamento, é explícito ao afirmar que os interessados, uma vez preenchidos os requisitos, “executam o objeto quando convocados”, sem qualquer remissão a percentual mínimo de adesões.

Já o artigo 79, ao tratar da hipótese de seleção a critério de terceiros, desloca a escolha do contratado para o beneficiário direto, mas não autoriza a Administração a excluir, de antemão, credenciados plenamente habilitados pelo simples fato de terem sido escolhidos por número insuficiente de usuários.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

A jurisprudência recente deste Tribunal, largamente citada na instrução, vem rechaçando com firmeza cláusulas que estabeleçam percentual mínimo de adesão, justamente por desvirtuarem o procedimento auxiliar e comprimirem indevidamente a liberdade de escolha do beneficiário:

> No mérito, controvérsia de maior vulto e que merece ser enfrentada logo de início refere-se à exigência afeta à obtenção de um mínimo de 30% dos votos dos empregados beneficiários como critério para a contratação. De fato, tal obrigação afronta tanto à Lei nº 14.133/21 - art. 6º, inciso XLIII, c/c art. 79 - como também nossa orientação jurisprudencial, na direção de que, atendidas as disposições do edital para o credenciamento, mostra-se indevida nova condição criada por regra baseada na obtenção de percentual mínimo de adesão pelos beneficiários para a contratação, mesmo porque restringe indevidamente o universo de competidores e afronta o princípio da isonomia.
>
> Confira-se, a respeito, excertos das ementas contidas nos autos TCs-20294.989.24-9 e 25106.989.24-7, trazidas à colação durante a instrução: "EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. CREDENCIAMENTO. VALE ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO. EXIGÊNCIA DE NÚMERO MÍNIMO DE ADESÕES DE BENEFICIÁRIOS COMO REQUISITO DE CONTRATAÇÃO. IRREGULAR. INCOMPATIBILIDADE COM A NATUREZA DO PROCEDIMENTO AUXILIAR PREVISTO NO ARTIGO 79 DA LEI 14.133/21. [..] 1. O credenciamento promovido com base no inciso II do artigo 79 da Lei Federal nº 14.133/21 não permite que o certame licitatório contenha critério de seleção que imponha número mínimo de adesões para a contratação das proponentes habilitadas, pois referida regra configura desvirtuamento da finalidade essencial do credenciamento, que consiste na seleção de todos os ofertantes que preencham os requisitos necessários para o fornecimento de determinado bem ou serviço, preservada a possibilidade de livre seleção do contratado pelo beneficiário direto da prestação.". (TC-20294.989.24-9 – Tribunal Pleno de 30/10/2024)
>
> "EMENTA: CAUTELAR EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. CHAMAMENTO PÚBLICO. CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS PARA FORNECIMENTO DE CARTÕES VALE-ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO. CRITÉRIO DE ESCOLHA DAS OPERADORAS CREDENCIADAS. QUÓRUM MÍNIMO DE VOTOS DE 30% (TRINTA POR CENTO) DO QUADRO TOTAL DE SERVIDORES ATIVOS. INCOMPATIBILIDADE COM O ARTIGO 79 DA LEI 14.133/21. PROCEDENTE.". (TC-025106.989.24-7 – Tribunal Pleno de 19/2/2025). Embora o credenciamento deva permitir a contratação de todas as empresas que atendam aos requisitos editalícios – como já dito linhas atrás -, mostra-se essencial que o texto convocatório estabeleça informações claras acerca da metodologia do processo de escolha do prestador de serviços por parte dos beneficiários, com regras claras e transparentes, nos moldes transcritos pela Assessoria da ATJ (evento 39 do TC-4157.989.25-2) (**TCESP; TC-004157.989.25-2 e TC-004284.989.25-8; Tribunal Pleno de 09/04/2025; Rel. Cons. Maxwell Borges de Moura Vieira; notas de rodapé suprimidas**).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

No caso concreto, a regra que condiciona a contratação à indicação por, no mínimo, cinco servidores, funciona como verdadeiro filtro excludente, pois empresas que, embora credenciadas e eventualmente preferidas por um, dois ou três beneficiários, jamais chegarão a celebrar contrato, por não alcançarem o patamar numérico arbitrado pela Administração.

Em termos práticos, sacrifica-se a diversidade de operadores em prol de uma racionalidade administrativa de simplificação da gestão, exatamente o resultado que a jurisprudência já reputou incompatível com o desenho do credenciamento.

Nem sequer a preocupação com o suposto ônus de gerenciar múltiplos contratos legitima o afastamento de interessados aptos. Trata-se de custo inerente ao modelo desenhado pelo legislador e escolhido pelo administrador, não sendo a este facultado preterir credenciados.

Quanto ao regime de pagamentos, a meu ver, prevalece a orientação de que não há ilegalidade na solução adotada pelo edital.

Leitura conjugada das Leis nº 14.442/2022 e nº 4.320/1964 conduz à distinção, já assente neste Tribunal, entre a relação empregador-administradora-empregado e o regime financeiro da despesa pública.

A exigência de natureza pré-paga do auxílio-alimentação dirige-se à prestadora de serviços, que não pode converter o benefício em crédito pós-consumo, mas não exonera o ente público de observar, antes de pagar, a sequência de empenho, liquidação e comprovação de efetivação dos créditos nos cartões.

Nesse sentido, decisões recentes do Tribunal vêm reiterando que o valor a ser repassado à administradora é despesa pública e, como tal, não admite adiantamentos em desconformidade com os artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964:

> Conforme apurado pela Fiscalização, críticas similares às tratadas nestes autos foram apresentadas por Ifood Benefícios e Serviços Ltda no TC10229.989.23, ao final afastadas pelo E. Relator responsável, e, assim como aquele, compreendo que o valor correspondente aos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

> repasses dos numerários referentes aos créditos dos cartões dos beneficiários é considerado despesa pública, submetendo-o aos estágios previstos nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (empenho, liquidação e pagamento) e inviabilizando sua antecipação à administradora dos benefícios.
>
> Referido entendimento, inclusive, foi confirmado na recente Sessão Plenária de 30/10/2024, nos autos do TC-20294.989.24, in verbis:
>
> A insurgência relativa ao prazo de pagamento ao contratado não comporta acolhimento, pois incide sobre questão já decidida por este E. Tribunal e a representação não trouxe elementos capazes de provocar decisão diversa do entendimento já pacificado em nossa jurisprudência.
>
> Isto porque o entendimento contido no voto condutor do julgamento dos TCs 8227.989.23, 8232.989.23, 8333.989.23, 9051.989.23 e 9106.989.23, relatados pelo eminente Conselheiro Robson Marinho na sessão de 10/05/2023, tomou por premissa que o valor correspondente aos repasses dos numerários referentes aos créditos dos cartões dos beneficiários é considerado despesa pública, submetendo-o aos estágios previstos nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (empenho, liquidação e pagamento), inviabilizando portanto sua antecipação à administradora dos benefícios.
>
> A interpretação prevalente naquele julgado em relação ao inciso II do artigo 3º da Lei 14.442/2022 estabelece a produção de efeitos apenas na relação da administradora com os empregados beneficiários, obrigando-a ao repasse dos créditos nos cartões dos beneficiários de forma a garantir a natureza pré-paga do benefício.
>
> No entanto, esta Corte rejeitou o aproveitamento do dispositivo para tutelar a pretensão de antecipação dos pagamentos às empresas administradoras dos cartões de benefícios, por confrontar com a disciplina legal da despesa pública **(TCESP; TC-022941.989.22-0; Tribunal Pleno de 11/03/2025; Rel. Cons. Maxwell Borges de Moura Vieira)**.

A circunstância de o edital prever que o crédito seja disponibilizado no cartão em até 24 horas, cabendo à empresa antecipar, com recursos próprios, o valor a ser posteriormente reembolsado pelo Poder Público em até oito dias úteis, não desnatura a natureza pré-paga na relação com o servidor, mas apenas reafirma que o risco financeiro inicial é do particular, não do erário.

Por outro lado, a tese da Mega Vale, se acolhida em sua literalidade, levaria paradoxalmente à conclusão de que a Administração deveria pagar antes de liquidar, em afronta direta à Lei nº 4.320/1964, para viabilizar a pré-carga, o que não se coaduna com o regime constitucional de despesas.

Também nessa matéria, portanto, acompanho o DIPE, o MPC e a SDG na rejeição da insurgência.

Resta, por fim, a alegação transversal de ausência de motivação e de violação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade.

A análise do conjunto probatório revela que a Câmara, ainda que *a posteriori*, logrou densificar as razões de escolha do credenciamento em detrimento do pregão, invocando o artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, a necessidade de ampliar a rede credenciada, a conveniência de evitar monopólio contratual e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e deste próprio Tribunal favorável ao modelo.

Não se trata, pois, de opção arbitrária, mas de escolha amparada em parâmetros normativos e precedentes de controle. Eventuais aprimoramentos na formalização da fase preparatória, como a elaboração de estudo técnico preliminar mais analítico ou de matriz de riscos, podem e devem ser objeto de recomendações, mas não atingem, no caso concreto, nível de gravidade bastante para fulminar, de plano, a higidez do edital.

Diante de todo o exposto, reputo que a solução mais consentânea com o ordenamento e com a própria evolução jurisprudencial é aquela que distingue, com rigor, o vício específico (quórum mínimo) da regularidade estrutural do procedimento.

Nessa ordem de ideias, portanto, adstrito aos quesitos veiculados nas peças de ingresso, na companhia do DIPE, do MPC e da SDG, voto pela **procedência parcial** da Representação manejada por Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda e pela **improcedência** da subscrita por Rom Card Administradora de Cartões Ltda, exclusivamente para determinar a supressão, do Termo de Referência, da minuta contratual e de quaisquer dispositivos correlatos, das exigências de número mínimo de beneficiários ou de quórum mínimo de adesão como condição para a contratação de credenciadas, devendo a Câmara adequar o edital aos artigos 6º, XLIII, e 79 da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência desta Corte.

Sem prejuízo, proponho **recomendação** à Câmara para harmonizar os prazos de pagamento previstos no Termo de Referência e na minuta contratual e, nos termos propostos pelo Ministério Público de Contas, fica

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65

a Câmara ciente da necessidade de que se assegure a cada servidor beneficiário a liberdade de escolher, dentre todas as empresas credenciadas que preencham os requisitos editalícios, aquela que melhor atenda às suas preferências, independentemente do número total de interessados.

A fim de obstar novas contestações, convém promover reexame das demais cláusulas editalícias, com foco nas apontadas em destaque e nas conexas às que demandaram ajustes.

Deve o órgão promotor do certame, ademais, consolidar o edital e a minuta contratual com todas as retificações, mantendo numeração e remissões consistentes e republicar o instrumento convocatório saneado, com reabertura dos prazos legais (impugnação, esclarecimentos e propostas), conferindo-lhe publicidade nos mesmos meios da divulgação original.

Com a certificação do trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

São Paulo, 3 de dezembro de 2025.

WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO
CONSELHEIRO

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: WAGNER DE CAMPOS ROSARIO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS0A-8K2L-67UX-2Y65