



PREFEITURA DE **JOÃO  
MONLEVADE**  
ADMINISTRAÇÃO 2028



## COMUNICAÇÃO INTERNA Nº 440/2025

**DE:** Ricardo Alexandre de Oliveira – Secretário Municipal de Administração

**PARA:** Geisiane de Lourdes Almeida - Setor de Compras e Licitações

**DATA:** 22/12/2025


**ASSUNTO:** Juntada de Análise Inicial do Tribunal de Contas - Processo nº 119627

---

Prezada Coordenadora,

Junte-se o documento referente Análise Inicial do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - Processo nº 119627.

Após, retornem os autos à Secretaria Municipal de Administração.

  
**Ricardo Alexandre de Oliveira**  
Secretário Municipal de Administração

**Ricardo Alexandre de Oliveira**  
Secretário Municipal de Administração

## Análise Inicial

**Processo nº:** 1196207

**Natureza:** Denúncia

**Relator:** Conselheiro em Exercício Licurgo Mourão

**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de João Monlevade

**Data de Autuação:** 26/08/2025

### 1.Introdução

Tratam os autos de Denúncia formulada por Papa Business Ltda., com pedido liminar, em face de supostas irregularidades no Edital de Credenciamento Eletrônico nº 003/2025, Processo Licitatório nº. 040/2025, deflagrado pela Prefeitura Municipal de João Monlevade, cujo objeto consiste na contratação de empresas especializadas em fornecer um sistema completo e eficiente de administração, emissão de cartões equipados com tecnologia de segurança e recarga na modalidade “pré-pago”, utilizando um mecanismo eletrônico de controle de concessão de créditos em formato digital, que possibilite a gestão de pagamentos, compensações e liquidações de créditos concedidos, em atendimento a administração pública do Município.

Em síntese, a denunciante insurge-se contra a habilitação da empresa Le Card Administradora de Cartões Ltda., afirmando que a empresa não cumpriu a exigência prevista no item 4.6.6 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, que prevê que a solução apresentada pelas empresas credenciadas deverá conter “plataforma delivery ou aplicativo de delivery próprio, que permita transações de pagamento com cartões equipados com tecnologia de segurança e recarga na modalidade pré-pago”.

Devidamente autuada, a Denúncia foi distribuída à relatoria do Conselheiro em Exercício Licurgo Mourão (peça nº. 09, SGAP), que determinou a intimação do Sr. Laércio José Ribeiro, Prefeito Municipal, do Sr. Ricardo Alexandre de Oliveira, Secretário Municipal de Administração, e da Sra. Rita de Cássia Cruz Souza, Secretária Municipal de Assistência Social, para que encaminhassem cópia da documentação referente às fases interna e externa do Edital, bem como para que prestassem esclarecimentos acerca das supostas irregularidades apontadas na Denúncia (peça nº. 10, SGAP).

Em resposta à intimação, os Responsáveis, por meio da Procuradoria do Município, apresentaram os esclarecimentos que entenderam pertinentes (peça nº. 15, SGAP) e juntaram

aos autos os documentos referentes ao procedimento licitatório (peças nº. 17 a 31, SGAP). Na oportunidade, os gestores se manifestaram pela improcedência da Denúncia.

Em seguida, a empresa Le Card Administradora de Cartões Ltda. requereu sua habilitação como terceira interessada no processo, uma vez que havia sido sagrada vencedora do credenciamento (peça nº. 35, SGAP). Após o pedido ser acatado pelo Conselheiro Relator (peça nº. 37, SGAP), a empresa se manifestou nos autos pela improcedência da Denúncia (peça nº. 41, SGAP).

Posteriormente, o Secretário Municipal de Administração, Ricardo Alexandre de Oliveira, se manifestou novamente nos autos (peça nº. 51, SGAP), oportunidade em que apresentou novas cópias do procedimento licitatório (peças nº. 48 a 50, SGAP), através dos quais se teve notícia de que a Prefeitura Municipal João Monlevade, após pareceres técnicos da Procuradoria e da Controladoria do Município, alterou seu entendimento, optando por anular o ato administrativo que habilitou a empresa Le Card, excluindo-a do rol de empresas credenciadas para o Credenciamento Eletrônico nº. 003/2025.

Em seguida, a empresa Denunciante, Papa Business, peticionou novamente nos autos, requerendo o reconhecimento de perda superveniente do objeto da Denúncia, tendo em vista que as irregularidades apontadas na inicial foram sanadas pela Administração Municipal (peça nº. 55, SGAP).

Por fim, o Conselheiro Relator determinou o encaminhamento dos autos a esta Unidade Técnica, para análise inicial. É o que se passa a fazer.

## 2. Da existência de Denúncia Conexa

Antes de adentrar no mérito da Denúncia, ressalta esta Unidade Técnica que o Credenciamento Eletrônico nº 003/2025, Processo Licitatório nº. 040/2025, é objeto de outra Denúncia apresentada perante este Tribunal, autuada em 17/06/2025 sob o nº. 1192184, também de relatoria do Conselheiro em Exercício Licurgo Mourão, por meio da qual a empresa Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda. apontou supostas irregularidades no certame.

A referida Denúncia também se encontra nesta Unidade Técnica, para análise inicial, e será encaminhada ao gabinete do Relator.

Dessa forma, sugere-se ao Relator a análise de possível apensamento desta Denúncia aos autos da Denúncia nº. 1192184, a fim de se evitar decisões conflitantes, nos termos do art. 235, §2º, do RI-TCEMG.

### 3. Análise dos Fatos Denunciados

#### 3.1 Apontamento:

Da exigência de apresentação de plataforma delivery ou aplicativo de delivery próprio, que permita transações de pagamento com cartões equipados com tecnologia de segurança e recarga na modalidade pré-pago.

##### 3.1.1 Alegações da Denunciante:

A Denunciante insurge-se contra o descumprimento, pela empresa habilitada Le Card, da exigência prevista no item 4.6.6 do Termo de Referência, que determina a apresentação de plataforma própria — web ou aplicativo — apta a realizar transações de pagamento com cartões pré-pagos dotados de tecnologia de segurança e recarga digital. Afirmar que a empresa, na Prova de Conceito, não apresentou solução própria, limitando-se a indicar a utilização do aplicativo “iFood”, plataforma de terceiros sobre a qual não detém gestão, titularidade ou autorização formal.

Aduz, ainda, que após recurso apresentado, a Prefeitura de João Monlevade determinou diligência específica, requerendo documentação comprobatória que demonstrasse a habilitação da Le Card para operar transações em plataformas de delivery. Todavia, segundo a Denunciante, a empresa não apresentou qualquer contrato, convênio ou documento idôneo que comprovasse tal habilitação, limitando-se a encaminhar material de caráter comercial (portfólio publicitário) e um passo a passo genérico de cadastramento de cartão de crédito no aplicativo iFood.

Destaca que tais documentos são inidôneos, pois qualquer cartão de crédito de bandeira aceita pode ser cadastrado no aplicativo, sem que isso configure integração técnica, autorização de operação ou plataforma própria. Afirmar que, ao não cumprir a diligência determinada pela Administração, a empresa deixou de comprovar a funcionalidade exigida no edital, o que evidencia o não atendimento ao requisito obrigatório para habilitação.

Sustenta, ainda, que a apresentação de plataforma própria — e não a utilização de aplicativo de terceiros — é indispensável para garantir o controle da destinação dos créditos exclusivamente a gêneros alimentícios *in natura*, conforme regras do PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador) e dos programas municipais, o que não é assegurado por soluções terceirizadas sem bloqueio automático de itens indevidos. Argumenta que a manutenção da habilitação da empresa, mesmo diante do descumprimento da exigência editalícia e da diligência, violaria os

princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da isonomia, em detrimento das licitantes que atenderam integralmente às exigências.

Sustenta, por fim, que após a prova de conceito, as duas empresas, Le Card e Papa Business, participaram de sorteio, para que fosse definida a empresa que prestaria os serviços referentes aos Lotes 01 (Vale-Alimentação), 02 (Cesta-Cidadã) e 03 (Auxílio Natalidade), e que a empresa Le Card foi sorteada, de forma que a escolha da empresa pode levar a prejuízo dos beneficiários, que podem acabar não tendo acesso aos benefícios essenciais de alimentação, cesta básica e natalidade.

### **3.1.2 Análise do apontamento:**

Em sede dos esclarecimentos prestados a este Tribunal de Contas, realizados em 19/09/2025, o Prefeito e os Secretários Municipais, por meio de parecer também assinado pela Procuradoria-Geral do Município (peça nº. 15, SGAP), asseveraram que o Termo de Referência não exigia que a plataforma de delivery fosse de titularidade exclusiva da licitante, mas sim a apresentação de uma solução tecnológica viável, segura e integrada ao cartão pré-pago oferecido.

Alegaram, nesse sentido, que a exigência editalícia deveria ser interpretada de forma finalística, priorizando a comprovação da funcionalidade e segurança da solução e não a restrição à propriedade da plataforma. Os gestores citaram o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021, que orienta a Administração a considerar soluções tecnicamente equivalentes desde que atendam à finalidade prevista no edital, e a buscar a realização do interesse público e a seleção da proposta mais vantajosa (art. 67, §1º).

Alegaram que a empresa denunciada (Le Card) comprovou o cumprimento da exigência ao demonstrar a aceitação de seu cartão pré-pago ELO em plataformas de delivery de abrangência nacional, como iFood e Rappi, inclusive com a emissão de cartão virtual para uso digital. A Administração ressaltou, ainda, que a denúncia incorre em erro ao confundir o conceito de "plataforma própria" com "plataforma exclusiva", sustentando que a utilização de plataformas amplamente aceitas não descaracteriza a solução, desde que o cartão pré-pago fornecido seja plenamente operacional.

Já a empresa Le Card, na condição de terceira interessada, asseverou que o item 4.6.6 do TR não exigiu que a licitante seja proprietária ou desenvolvedora de uma plataforma de delivery, mas apenas que disponha de solução funcional que permita transações de pagamento em

ambiente de delivery com cartões pré-pagos dotados de tecnologia de segurança (peça nº. 41, SGAP).

A empresa argumentou também que a solução apresentada — utilização de seu cartão de bandeira Elo em plataformas de delivery de alcance nacional, como o iFood — atende à finalidade da cláusula, pois garante operação segura, controle total das transações e observância aos códigos de categoria de estabelecimentos (MCC) compatíveis com o benefício, assegurando que o crédito seja utilizado de acordo com as regras do PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador). Sustenta que o controle do uso ocorre no sistema autorizador da própria empresa, independentemente da titularidade da plataforma de marketplace.

Afirma, ainda, que a interpretação defendida pela denunciante criaria reserva de mercado e imporá exigência desproporcional, consistente no desenvolvimento de plataforma exclusiva por cada licitante, o que violaria os princípios da razoabilidade, competitividade e eficiência.

Ao final, requer o reconhecimento da regularidade de sua habilitação, a improcedência da denúncia e a continuidade do credenciamento, com a celebração do contrato administrativo.

Ocorre que, no dia 04/12/2025, os Responsáveis peticionaram novamente nos autos (peça nº. 51, SGAP), apresentando “novos documentos e informações relativos aos andamentos mais recentes do processo”.

Em análise aos referidos documentos (peças nº. 48 a 50, SGAP), verifica-se que, no dia 25/09/2025<sup>1</sup>, a Comissão de Avaliação da Prova de Conceito elaborou a comunicação interna nº 342/2025 (peça nº. 48, SGAP, p. 575), por meio da qual solicitou novos pareceres da Procuradoria Jurídica e da Controladoria Jurídica, em razão da Denúncia formulada pela empresa Papa Business na inicial da presente Denúncia.

Em seguida, após manifestação da empresa Le Card (peça nº 49, SGAP, p. 596-598), a Procuradoria Jurídica e a Controladoria Interna realizaram novos pareceres, alterando os entendimentos anteriores, se manifestando contrariamente à aprovação da empresa Le Card na prova de conceito.

Por meio do Parecer nº. 764/2025 (peça nº. 50, SGAP, p. 618-623), a Procuradoria Jurídica sustentou que a alegação da "Le Card" de que pode operar em aplicativos de terceiros (iFood) não comprova a responsabilidade direta e a capacidade de garantir a prestação do serviço

<sup>1</sup> Apenas 06 (seis) dias após a data em que os esclarecimentos foram prestados pela Prefeitura.



perante a Administração. Apontou que o modelo de "quarterização" configura uma ilegalidade, pois implica a subcontratação, em caráter substancial, da execução do serviço de *delivery* a um terceiro, violando a eficiência e a regra da Lei nº 14.133/2021, que veda a subcontratação total ou de parcelas relevantes do objeto.

Asseverou, em seguida, que o sistema de controle baseado em MCC, apresentado pela empresa, é insuficiente para assegurar que o vale-alimentação seja usado estritamente para gêneros alimentícios *in natura*. A classificação permitiria o aceite em estabelecimentos que vendem uma gama diversificada de produtos, impedindo o filtro necessário para coibir a compra de itens que desvirtuam o benefício vale-alimentação.

Concluiu, nesse sentido, que os documentos apresentados na nova diligência foram insuficientes para demonstrar a capacidade da empresa em executar o objeto, razão pela qual a Procuradoria opinou pela anulação do ato administrativo que habilitou a empresa Le Card.

Em sede do Parecer Técnico nº. 004/2025 (peça nº. 50, SGAP, p. 624-629), a Controladoria Interna do Município trouxe argumentos semelhantes aos da Procuradoria, apontando a inobservância do edital em razão da inexistência de plataforma própria e controle direto, a possível incapacidade de execução integral do objeto e o risco de desvio de finalidade do PAT. Nesse sentido a CGM também recomendou a anulação do ato que habilitou a empresa e a consequente desclassificação formal por descumprimento do requisito técnico essencial previsto no Edital.

A Prefeitura Municipal também solicitou a elaboração de novo parecer pela empresa Consultoria, Auditoria e Assessoria Fiscal Ltda. (Conafill), que também se posicionou de forma contrária à habilitação da empresa Le Card, utilizando-se dos mesmos argumentos que a Procuradoria Jurídica e a Controladoria Interna (peça nº. 50, SGAP, p. 630-633).

Após a elaboração dos pareceres, o Prefeito Municipal, Sr. Laércio Ribeiro, entendeu por anular o ato administrativo que aprovou a empresa Le Card na prova de conceito, excluindo-a do rol de credenciadas para o Credenciamento Eletrônico nº. 003/2025 (peça nº. 50, SGAP, p. 634 e 639).

Em decorrência da anulação da habilitação da empresa Le Card, a empresa Denunciante, Papa Business, peticionou novamente nos autos, requerendo o reconhecimento de perda superveniente do objeto da Denúncia (peça nº. 55, SGAP).

Pois bem.

Trata-se credenciamento para contratação de empresas para fornecimento de sistema completo de cartões pré-pagos, com tecnologia de segurança e recarga digital, que a Prefeitura de João Monlevade usará para administrar, controlar e pagar benefícios e créditos referentes a vários programas municipais (cartão alimentação, moeda digital social, incentivo à educação, benefícios de saúde, etc.).

A exigência de apresentação de plataforma de delivery ou aplicativo de delivery próprio, como requisito da solução tecnológica apresentada, foi prevista no item 2.2.2 do Termo de Referência, Anexo I do Edital:

2.2.2. PARA USO DO BENEFICIÁRIO:

(...)

F. Apresentação de plataforma delivery ou aplicativo de delivery próprio, que permita transações de pagamento com cartões equipados com tecnologia de segurança e recarga na modalidade 'pré-pago

De início, ressalta esta Unidade Técnica que toda a controvérsia gerada na interpretação do referido dispositivo se deve à ambiguidade da redação utilizada. Isso porque, da forma que foi escrita, a exigência pode ser interpretada de duas formas distintas:

| “Apresentação de plataforma delivery ou aplicativo de delivery <u>próprio</u> ”   |  |
|---|--|
| Interpretação Abrangente  | Interpretação Restritiva   |
| O leitor pode interpretar que o adjetivo " <u>próprio</u> " se aplica tanto a "plataforma delivery" quanto a "aplicativo de delivery".<br><br>Significado: A empresa deve apresentar uma plataforma de delivery própria ou um aplicativo de delivery próprio. | O leitor pode interpretar que o termo " <u>próprio</u> " refere-se apenas ao substantivo mais próximo, que é "aplicativo de delivery".<br><br>Significado: A empresa pode apresentar uma plataforma delivery (própria ou de terceiros) ou um aplicativo de delivery que seja próprio da empresa. |

Em análise aos documentos dos autos, verifica-se que a Comissão de Avaliação da Prova de Conceito havia adotado a interpretação gramatical restritiva, segundo a qual o adjetivo “próprio” se refere apenas ao substantivo “aplicativo de delivery”. Dessa forma, as empresas participantes poderiam apresentar tanto um aplicativo de delivery próprio ou demonstrar que a sua solução tecnológica permite o acesso à uma plataforma de delivery de terceiros.



Tal entendimento também foi trazido nos esclarecimentos prestados a este Tribunal de Contas, subscritos pelo Prefeito Municipal, pelos Secretários de Administração e Assistência Social, e pela Procuradoria Geral do Município (peça nº. 13, SGAP) – oportunidade em que os gestores municipais afirmaram categoricamente que a apresentação de plataforma que não seja de titularidade da licitante era uma solução tecnicamente viável, que atenderia a finalidade e a funcionalidade do sistema ofertado:

O Termo de Referência não exige que a plataforma seja de titularidade exclusiva da licitante, mas sim que seja apresentada solução tecnológica de delivery viável, segura e integrada ao cartão pré-pago oferecido

O art. 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021 impõe observância aos princípios da vinculação ao edital, julgamento objetivo, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

O art. 67, §1º, da mesma lei orienta que a Administração deve considerar soluções tecnicamente equivalentes, desde que atendam à finalidade prevista no edital.

O art. 12, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021 determina que a interpretação das regras deve buscar a realização do interesse público e a execução eficiente do objeto.

Assim, a exigência editalícia deve ser interpretada de forma finalística, priorizando a comprovação da funcionalidade e segurança da solução apresentada, e não restritivamente quanto à propriedade da plataforma.

Nesse ponto, ressalta esta Unidade Técnica que a exigência de apresentação de plataforma de delivery (própria ou de terceiros) é comum em contratações de serviços de gerenciamento de vale-alimentação, uma vez que se relaciona à busca de soluções de tecnologia que tragam facilidades aos beneficiários dos serviços.

O entendimento dos Tribunais de Contas é de que a apresentação de alguma plataforma de delivery é uma exigência que se encontra no mérito administrativo, e que a Administração só não pode determinar qual plataforma de delivery será aceita. Nesse sentido, tem-se os seguintes entendimentos dos Tribunais de Contas do Paraná (TCEPR) e do Estado de São Paulo (TCESP):

REPRESENTAÇÃO. INSTITUTO CURITIBA DE SAÚDE. CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO, EMISSÃO, DISTRIBUIÇÃO E FORNECIMENTO DE AUXÍLIO VALE-ALIMENTAÇÃO. EXIGÊNCIA DE PLATAFORMA ESPECÍFICA DE DELIVERY. RESTRIÇÃO DE EMPRESAS DURANTE O CREDENCIAMENTO. PELA PARCIAL PROCEDÊNCIA, COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO.

(...)

Para além disso, a exigência de convênio com empresas de delivery se mostra razoável, considerando o serviço pretendido, o qual visa proporcionar aos usuários acesso facilitado aos produtos por meio de plataformas amplamente utilizadas e reconhecidas.

Tal preferência, inclusive, em nada se revela desarrazoada, tampouco direciona o chamamento, uma vez que, como bem exposto, o rol de empresas indicado é exemplificativo, apresentando apenas as mais notórias do mercado, sem vedar a participação de outras plataformas.

Não se pode, portanto, exigir que a Administração elimine todas as desigualdades existentes no mercado. A notoriedade de certas plataformas naturalmente confere a elas uma posição de destaque. Contudo, isto não impede que empresas com alternativas próprias de entrega participem da seleção,

cabendo ao consumidor final decidir, pelo voto, sobre a conveniência dos serviços ofertados. (TCE/PR - Processo nº. 210510/24, Acórdão nº. 3891/2024, Rel. Conselheiro Fábio de Souza Camargo, Tribunal Pleno, j. 21/11/2024).

REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/93. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO POR MEIO DE CARTÃO MAGNÉTICO. EXIGÊNCIAS DE PAGAMENTO POR APROXIMAÇÃO E COMPATIBILIDADE COM APLICATIVOS DE DELIVERY. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS E OFENSA À COMPETITIVIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO. TECNOLOGIAS MODERNAS DISPONÍVEIS EM MERCADO COMPETITIVO. VOTO IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

No que se refere à alegação de ausência de motivação para o fim de justificar a necessidade de que a solução contratada dispusesse de “pagamento por aproximação e aceito por aplicativos de delivery (tais como iFood e 99food e etc.)”, o Município Representado apresentou justificativas suficientemente razoáveis e plausíveis.

Em síntese, argumentou que as exigências visam atender aos novos hábitos de consumo, de entrega de refeições prontas e produtos alimentícios (delivery), aumentados pelo advento da pandemia e pelo avanço da tecnologia (peça 27).

Salientou ainda que os aplicativos de delivery garantem mais conveniência e conforto, na medida em que “oferecem oportunidades de acesso rápido e prático ao cardápio de vários estabelecimentos (...) e maior praticidade na hora de pedir a refeição, garantindo uma opção a mais pra quem não quer, ou não pode, se deslocar até o local físico do estabelecimento, como por exemplo o servidor que está isolado por covid ou ainda, pela dinâmica de trabalho e até mesmo pela dificuldade de locomoção”.

Sob esse prisma, tenho que as justificativas se mostram razoáveis e as exigências questionadas, ao final, visam a melhor contratação para a Administração, na medida em que, além de minimizar riscos de eventual obsolescência precoce da solução contratada, possibilitarão maior facilidade aos servidores municipais para uso do auxílio alimentação, alinhada à crescente demanda na utilização de aplicativos de delivery, motivo pelo qual não se visualiza mácula a atrair atenção deste Corte de Contas. (TCE/PR - Processo nº. 443223/22, Acórdão nº. 3244/2022, Rel. Ivens Zschoerper Linhares Tribunal Pleno, j. 08/12/2022).

A imposição de aplicativo de “delivery” que tenha funcionalidade de pagamento online pela internet, além de se mostrar compatível com o núcleo do objeto da contratação, oferece maior conforto e praticidade ao usuário, inserindo-se no campo discricionário em que a atuação administrativa busca melhor qualidade e eficiência, sem destoar das práticas usuais do mercado.

Os pagamentos por aplicativos para este tipo de serviço são corriqueiramente empregados pelas empresas do ramo, não sugerindo, ao menos de plano, que caracterizem ferramentas excepcionais e de domínio restrito, que prejudiquem a competitividade.

Observo que requisições da espécie tem sido admitidas por este E. Tribunal por meio de uma coleção de decisões que tem reafirmado o entendimento de que o avanço nas formas de comércio e, via de consequência, de pagamentos, é uma constante e que não se pode impor à Administração a permanente utilização de meios obsoletos que desprezem os benefícios trazidos pelo avanço da tecnologia, a exemplo dos TCs 27001.989.20-1; 27512.989.20-3, e 272.989.21-1.

Além disso, as disposições impugnadas tratam de obrigações endereçadas à futura contrata, e não às licitantes como condição de participação ou habilitação. (TCE/SP, TC-007617/989/23-1. Rel. Dimas Ramalho, j. 27/03/2023).

No mesmo sentido, tem-se os seguintes julgados deste Tribunal de Contas, que se referem à “rede credenciada com plataforma de delivery” o que demonstra claramente que a empresa

contratada não deverá ser proprietária da plataforma de delivery, podendo utilizar outras plataformas disponíveis no mercado:

DENÚNCIA. CREDENCIAMENTO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE VALES OU TÍQUETES ALIMENTAÇÃO E VALES OU TÍQUETES REFEIÇÃO ATRAVÉS DE REDE DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS. UTILIZAÇÃO DE QUÓRUM MÍNIMO PARA QUE A EMPRESA CREDENCIADA SEJA CONSIDERADA ELEGÍVEL. RAZOABILIDADE. POSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA QUE A LICITANTE POSSIBILITE O PAGAMENTO MEDIANTE DELIVERY E POSSUIR A OPÇÃO DE CARTÃO VIRTUAL. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO DE VEDAÇÃO A UTILIZAÇÃO DE ARRANJO ABERTO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. ARQUIVAMENTO. 1.A exigência de rede credenciada com plataforma de delivery e disponibilização de cartão virtual consistem em ferramentas relacionadas à busca das melhores tecnologias de mercado, e não constituem restrição à competitividade. 2.Não sendo comprovada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, bem como tenha sido verificado a regularidade do edital, a denúncia deve ser julgada improcedente. [DENÚNCIA n. 1167081. Rel. CONS. DURVAL ANGELO. Sessão do dia 10/12/24. Disponibilizada no DOC do dia 10/04/25. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA.]

DENÚNCIA. EMPRESA PÚBLICA. CREDENCIAMENTO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO, IMPLEMENTAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO E FORNECIMENTO DE VALE-ALIMENTAÇÃO E VALE-REFEIÇÃO ELETRÔNICOS. REDE CREDENCIADA MÍNIMA. PRAZO EXÍGUO. IMPROCEDÊNCIA. PAGAMENTO POR APROXIMAÇÃO (NEAR FIELD COMMUNICATION ; NFC). POSSIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. OPERAÇÃO COM APLICATIVOS DE DELIVERY. POSSIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. OPERAÇÃO COM ARRANJO FECHADO. POSSIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. (...) 3. A exigência de rede credenciada com plataforma de delivery tende a melhorar a usabilidade do valor destinado ao trabalhador a título de vale-alimentação e vale-refeição, sobretudo considerando as novas formas de comércio que surgiram, principalmente, após a pandemia de Covid-19, que estimulou alguns empregados a optarem por fazer suas refeições no próprio local de trabalho ou em home office, utilizando-se do serviço de delivery, o que também se alinha à modernização dos serviços públicos. [DENÚNCIA n. 1177732. Rel. CONS. EM EXERC. ADONIAS MONTEIRO. Sessão do dia 10/09/25. Disponibilizada no DOC do dia 16/09/25. Colegiado. PLENO.]

Dessa forma, a alteração de entendimento da Administração Municipal causa certo estranhamento, uma vez que os argumentos utilizados para anular o ato administrativo que aprovou a empresa Le Card na prova de conceito, excluindo-a do rol de credenciadas para o Credenciamento Eletrônico nº. 003/2025, já haviam sido afastados pela própria Administração em suas manifestações anteriores, assinadas não apenas pelos gestores públicos, mas também pela Procuradoria Geral do Município.

Não há que se falar, portanto, na irregularidade do modelo de “quarteirização” por meio de plataformas de delivery, uma vez que se trata de modelo difundido na Administração Pública.

Do mesmo modo, não tem cabimento o argumento de que a utilização de plataforma de terceiros gera um risco de desvio de finalidade do PAT, uma vez que a empresa Le Card demonstrou

como é feito o controle dos produtos que podem ser adquiridos através do sistema MCC (Merchant Category Code):

Da Comprovação da Capacidade Técnica e do Efetivo Controle da Operação:

A denúncia tenta induzir a erro ao afirmar que a LE CARD não detém controle sobre a operação. Trata-se de uma falácia técnica. O controle essencial para a finalidade do benefício (vale-alimentação) não reside na propriedade da plataforma de marketplace, mas sim na autorização da transação.

A solução da LE CARD, operando através da bandeira Elo, garante que:

1. O controle é total: Cada transação é submetida em tempo real ao sistema autorizador da LE CARD.

2. A finalidade é preservada: A autorização somente ocorre se o MCC (Merchant Category Code) do estabelecimento for compatível com a natureza do benefício (gêneros alimentícios), em estrita observância às normas do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

3. A segurança é garantida: A tecnologia pré-paga com chip e as validações da bandeira e da emissora (LE CARD) asseguram a proteção contra fraudes.

Negar a validade dessa solução seria negar a própria evolução dos meios de pagamento, que caminham para a interoperabilidade e arranjos abertos, modelos que ampliam a rede de aceitação e a liberdade de escolha do usuário — o que atende diretamente ao interesse público. A tentativa da denunciante de impor um modelo de "plataforma exclusiva" é um retrocesso que limita a concorrência e a eficiência. (peça nº. 41, SGAP, p. 03) (G.n.)

Por essas razões, em consonância com a jurisprudência dos Tribunais de Contas e com o próprio entendimento inicialmente adotado pela Administração Municipal, entende esta Unidade Técnica que não se identifica irregularidade na utilização de plataformas de delivery de terceiros, desde que demonstrado o controle efetivo das transações pela operadora do cartão, nos moldes do sistema de autorização por MCC. A exigência editalícia não impunha a titularidade exclusiva da plataforma, mas sim a apresentação de solução tecnológica funcional, segura e compatível com a finalidade do benefício.

Isto posto, revela-se irregular a posterior anulação do ato administrativo que aprovou a empresa Le Card na prova de conceito, por se fundar em interpretação restritiva não extraída de forma inequívoca do edital, em descompasso com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica, razão pela qual nos manifestamos pela improcedência da Denúncia, mas pela existência de irregularidade na conduta dos gestores públicos.

**3.1.3 Conclusão:** pela improcedência do apontamento e pela irregularidade no ato administrativo de anulação da aprovação da empresa Le Card na prova de conceito.

#### **3.1.4. Responsáveis e Medidas aplicáveis:**

Esta Unidade Técnica indica como responsáveis:

- o Sr. Laércio José Ribeiro, Prefeito Municipal, responsável pela anulação do ato administrativo que aprovou a empresa Le Card no rol de empresas credenciadas no certame (peça nº. 50, SGAP, p. 634);
- o Sr. Alcemar da Costa e Silva, Procurador Municipal, e o Sr. Hugo Lázaro Marques Martins, Procurador-Geral, signatários do Parecer nº. 764/2025 pela anulação do ato administrativo que havia habilitado a empresa Le Card (peça nº. 50, SGAP, p. 618-623);
- a Sra. Angélica Maria Silva Bueno Drummond, Controladora Geral do Município, signatária do Parecer nº. 004/2025, pela anulação do ato administrativo que havia habilitado a empresa Le Card (peça nº. 50, SGAP, p. 624-629);

A conduta dos Responsáveis vai de encontro aos entendimentos dos Tribunais de Contas pela regularidade da exigência de rede credenciada por meio de plataforma de delivery de propriedade de terceiros, e gerou prejuízos ao princípio da segurança jurídica e da isonomia, uma vez que alterou entendimento anterior de habilitação da empresa Le Card, e acabou por alterar o resultado do certame.

Após o devido contraditório, entendendo este Tribunal pela ocorrência de dolo ou erro grosseiro (nos termos do art. 28 do Decreto Lei nº 4.657/1942, incluído pela Lei nº 13.655/2018), poderá ser aplicada multa por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos termos do artigo 384, caput e inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, aprovado pela Resolução nº. 24 de 13 de dezembro 2023.

Caso o Tribunal entenda pela irregularidade da exigência de plataforma de delivery própria, também poderá ser determinada a anulação da decisão de retificação do ato de homologação e autorização para credenciamento da empresa Le Card.

### **3.1.5 Critérios utilizados na análise:**

- TCE/PR - Processo nº. 210510/24, Acórdão nº. 3891/2024, Rel. Conselheiro Fábio de Souza Camargo, Tribunal Pleno, j. 21/11/2024;
- TCE/PR - Processo nº. 443223/22, Acórdão nº. 3244/2022, Rel. Ivens Zschoerper Linhares Tribunal Pleno, j. 08/12/2022;
- TCE/SP - TC-007617/989/23-1. Rel. Dimas Ramalho, j. 27/03/2023;

- TCE/MG - Denúncia nº. 1167081. Rel. Cons. Durval Ângelo. Sessão do dia 10/12/24. Disponibilizada no DOC do dia 10/04/25. Colegiado. Segunda Câmara;
- TCE/MG - Denúncia n. 1177732. Rel. Cons. Em Exerc. Adonias Monteiro. Sessão do dia 10/09/25. Disponibilizada no DOC do dia 16/09/25. Colegiado. Pleno.

#### 4. Apontamentos Complementares da Unidade Técnica

##### 4.1. Apontamento

Da irregularidade da realização da realização de sorteio para definição da empresa credenciada que irá prestar os serviços.

##### 4.1.1 Análise:

No caso em análise, tem-se a realização de credenciamento eletrônico para contratação de empresas para fornecimento de sistema completo de cartões pré-pagos, com tecnologia de segurança e recarga digital, que a Prefeitura de João Monlevade usará para administrar, controlar e pagar benefícios e créditos referentes a vários programas municipais (cartão alimentação, moeda digital social, incentivo à educação, benefícios de saúde, etc.).

Sobre o assunto, ressalta esta Unidade Técnica que existem dois modelos de contratação cabíveis para o gerenciamento de vales-alimentação na Administração Pública, devendo a adoção, em cada caso, ser justificada pela administração:

- **1º. Modelo:** a Administração pode optar por realizar pregão, por meio do qual selecionará a empresa que ofertar a menor taxa de administração, admitindo-se, no caso da administração pública estatutária, a oferta de taxas negativas<sup>2</sup>, conforme jurisprudência deste Tribunal de Contas<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Em caso de regime de emprego público, sujeito ao regime celetista, o modelo de contratação deve obedecer ao regramento da Lei nº. 14.442/2022, que veda a oferta de taxas negativas. Assim, em caso de empate entre empresas que ofertarem a taxa de negativa igual a “zero”, entende esta Unidade Técnica que deve ser realizado sorteio para a definição da empresa ganhadora.

<sup>3</sup> Vide Denúncia nº. 1121133: DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO, EMISSÃO E FORNECIMENTO DE VALE ALIMENTAÇÃO. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. MEDIDA PROVISÓRIA N. 1.108/2022. IMPROCEDÊNCIA. PREVISÃO DE PAGAMENTO EM ATÉ TRINTA DIAS DA ENTREGA DO OBJETO. PARTICULARIDADES DO REGIME DE PAGAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1. Nos certames para fornecimento de vale refeição ou alimentação, o oferecimento de proposta com taxa de administração zero ou negativa é regular, consoante jurisprudência desta Corte e do Tribunal de Contas da União. 2. A edição da Medida Provisória n. 1.108/2022, posteriormente convertida na Lei n. 14.442/2022, não obsta a aceitação de taxa de administração negativa em procedimentos licitatórios direcionados à contratação de empresa para fornecimento de vale alimentação, uma vez que tal

- **2º. Modelo:** a Administração pode optar por realizar credenciamento, por meio do qual irá realizar o cadastramento permanente de múltiplas empresas interessadas preencham os requisitos necessários à prestação do serviço; caso em que serão fixadas condições padronizadas de contratação e no qual a seleção do contratado será realizada diretamente pelo beneficiário do serviço.

O credenciamento para contratação de empresa para gerenciamento e fornecimento de vale-alimentação foi recentemente admitido pelo Tribunal de Contas da União, conforme enunciado extraído do Informativo de Licitações e Contratos nº. 445, a conferir:

**1. É possível a utilização pelas empresas estatais, por analogia, da hipótese de credenciamento prevista no art. 79, inciso II, da Lei 14.133/2021 visando à contratação de serviço de gerenciamento e fornecimento de vales alimentação e refeição, em substituição à licitação com critério de julgamento pelo menor preço, inviabilizada para esse tipo de contratação após a edição do Decreto 10.854/2021 e da MP 1.108/2021.**

O Plenário do TCU apreciou representação acerca de possíveis irregularidades em credenciamento realizado pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) para a contratação de empresa especializada com vistas a prestação de serviços de gerenciamento, implementação, administração e disponibilização de crédito em cartões eletrônicos/magnéticos, nas modalidades refeição e alimentação, para os funcionários da estatal. Após a fase de habilitação, foram autorizadas a assinar contrato três empresas. A representante sustentou a ilegitimidade da utilização do credenciamento para a contratação de fornecimento de vales alimentação e refeição, invocando que haveria viabilidade de competição e que não seria necessário o atendimento da demanda por várias empresas ao mesmo tempo, condições necessárias ao emprego do credenciamento, à luz do art. 30, inciso II, da Lei 13.303/2016. Argumentou, ainda, ser impossível a aplicação do art. 79 da Lei 14.133/2021 às empresas estatais. Em sua instrução, a unidade técnica, de um lado, destacou que o Decreto 10.854/2021 e a Medida Provisória 1.108/2021 proibiram o deságio na contratação de vales refeição e alimentação, ou o uso de taxa de administração negativa aplicada sobre valor dos aludidos benefícios, circunstância que inviabilizaria o emprego de licitação baseada no critério de julgamento do menor preço, em que as empresas competiam ofertando as menores taxas de administração. Por outro lado, entendeu que a opção pelo julgamento de melhor técnica encontraria problemas no estabelecimento de critérios de comparação e pontuação entre as empresas. **Nesse cenário, o credenciamento surgiria como alternativa para contratações como a examinada, em que são selecionadas empresas que preenchem os requisitos previstos no edital, ficando a efetiva escolha da contratada a cargo do usuário do serviço, conforme hipótese prevista no art. 79,**

---

normativo dispõe exclusivamente sobre alterações no âmbito da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e da Lei n. 6.321/1976, que institui e regulamenta o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT. [DENÚNCIA n. 1121133. Rel. CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO. Sessão do dia 13/12/22. Disponibilizada no DOC do dia 10/02/23. Colegiado. PRIMEIRA CÂMARA] (G.N.)

inciso II, da Lei 14.333/2021, aplicável de forma analógica às estatais. Em seu voto, o relator destacou que “o credenciamento tem sido a alternativa encontrada pela Administração Pública para contratar serviços de gerenciamento e fornecimento de vales alimentação e refeição após a proibição do emprego da taxa de administração negativa, veiculada no Decreto 10.854/2021 e na Medida Provisória 1.108/2021. Até então o objeto era licitado pelo critério de julgamento do menor preço, e vencia a empresa que fornecesse a menor taxa de administração, inclusive negativa. A impossibilidade de uso de tal critério doravante impõe à Administração o dever de encontrar modelos alternativos”. E prosseguiu: “embora não coincida com as hipóteses ordinárias de inexigibilidade previstas na Lei 13.303/2016, tratadas no Acórdão 351/2010-TCU-Plenário, cujos pressupostos centrais são a impossibilidade de competição e a necessidade da prestação de serviços por diversos prestadores concomitantes, é necessário reconhecer a subsunção da situação ao credenciamento previsto no art. 79, inciso II, da Lei 14.133/2021”. (Acórdão 5495/2022 Segunda Câmara, Representação, Relator Ministro Bruno Dantas) (G.N.)

Cabe, portanto, à Administração, verificar qual modelo de contratação é mais benéfico para a sua realidade - o gerenciamento de vale-alimentação dos servidores por uma ou por múltiplas empresas – através de estudo técnico preliminar que avalie os dois modelos – respeitando, todavia, para cada tipo de modelo, as normas previstas em Lei.

Caso a entidade/órgão pretenda contratar uma única empresa para realizar o serviço, deverá realizar licitação do tipo pregão, que terá critérios de julgamento objetivos (menor preço ou maior desconto). Por outro lado, caso a entidade pretenda realizar chamamento público para credenciamento de múltiplas empresas, deverá obedecer aos requisitos previstos na Lei nº. 14.133/2021, selecionando todos os particulares que preencham os requisitos necessários para o fornecimento de determinado bem ou serviço (art. 6º, XLIII); e permitindo o cadastramento permanente de novos interessados (art. 79, §1º, I), adotando condições padronizadas de contratação.

A Administração pública estatutária pode ainda optar por realizar o pagamento do vale-alimentação em pecúnia, caso em que os valores recebidos terão caráter indenizatório, não se incorporando à remuneração do servidor<sup>4</sup>.

Dessa forma, não há ilegalidade na utilização do credenciamento, desde que observados os parâmetros descritos.

<sup>4</sup> A título de exemplo, o Decreto Federal nº. 3887/2001, que dispõe sobre o auxílio-alimentação destinado aos servidores civis ativos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, determina que o auxílio-alimentação dos servidores federais será pago em pecúnia, e terá caráter indenizatório, não se incorporando à remuneração dos servidores.



Ocorre que, no caso em análise, a Administração Municipal utilizou-se de credenciamento para a habilitação de empresas interessadas em fornecer os serviços, seguido da realização de sorteio, que definirá a empresa que irá prestar cada um dos 03 (três) lotes dos serviços durante o período de 12 (doze) meses. Nos termos do Edital, a realização do sorteio se justifica em decorrência da utilização de contratação realizada de forma paralela e não excludente:

DISTRIBUIÇÃO DE DEMANDA: As empresas credenciadas nos primeiros 15 (quinze) dias corridos, a contar da nova data de abertura do credenciamento, ou seja, até 18/06/2025, e que atenderem todas as exigências do edital, poderão participar da distribuição de demanda para um período de 12 (doze) meses a partir da assinatura do contrato, podendo ser prorrogada nos termos do art. 105 da Lei 14.133/2021.

(...)

#### 7. DAS CONDIÇÕES GERAIS PARA CONTRATAÇÃO

7.1. Conforme a Lei 14.133/2021, Art. 79, a contratação pelo modelo de credenciamento será realizada de forma paralela e não excludente, permitindo contratações simultâneas em condições padronizadas, sempre que essa modalidade for viável e vantajosa para a Administração.

7.2. Quando o objeto contratado não permitir a convocação imediata e simultânea de todos os credenciados, a decisão deverá considerar os objetivos, as diversidades e as complexidades dos programas e projetos a serem executados, com atenção aos seguintes aspectos:

a) Simplificação Administrativa: A adoção de contratos únicos facilitará a administração e o monitoramento, reduzindo a complexidade de gerenciar vários contratos e pagamentos ao longo do tempo.

b) Garantia de Comprometimento: Com uma contratação integral e concentrada, a Administração assegurará um maior comprometimento do fornecedor, que se sentirá motivado a dedicar recursos e esforços significativos ao projeto.

c) Melhoria Contínua do Nível de Serviços: Em contratos únicos, a Administração poderá estabelecer padrões claros de desempenho e qualidade, facilitando a implementação de processos de melhoria contínua. Isso permitirá uma avaliação mais precisa do desempenho do fornecedor e possibilitará ajustes para garantir a entrega de serviços de alta qualidade ao longo do tempo.

7.3. Para garantir a imparcialidade e a eficiência na prestação dos serviços, serão adotados critérios objetivos de distribuição da demanda que promovam uma alocação justa e equilibrada entre os credenciados. A rotatividade será assegurada com os seguintes requisitos:

a) Os credenciados serão chamados para executar os projetos e programas das secretarias municipais e autarquias de acordo com sua posição na lista de chamada, definida por sorteio.

b) Ao alocar as demandas, o órgão ou entidade contratante observará as condições técnicas dos credenciados, as especificidades do serviço e a localidade ou região de execução, a fim de garantir adequação ao objeto.

7.4. Se as demandas forem heterogêneas, elas serão organizadas em listas específicas para cada tipo de objeto a ser contratado, com a numeração iniciada a partir do primeiro sorteio do exercício, garantindo clareza na distribuição.

7.5. Concluído o credenciamento e sendo necessária a contratação, os credenciados serão comunicados por meio eletrônico sobre a sessão pública de sorteio das demandas. A comunicação para a realização da sessão do sorteio ou convocação dos credenciados será feita com um prazo mínimo de 3 (três) dias úteis antes da data de sua realização ou convocação.

De fato, a Lei nº. 14.133/2021 traz as contratações paralelas e não excludentes entre as hipóteses passíveis de utilização de credenciamento:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

IV - comércio eletrônico: caso em que a Administração visa a contratar bens e serviços comuns padronizados ofertados no Sistema de Compras Expressas (Sicx). (Incluído pela Lei nº 15.266, de 2025)

No entanto, os contratos de gerenciamentos de vale alimentação e outros benefícios se amoldam à hipótese do inciso II do art. 79, que prevê o credenciamento para os casos em que a seleção do contratado será realizada pelo beneficiário direto da prestação, no caso o servidor público.

Veja o que diz o Tribunal de Contas da União sobre a matéria:

A situação paralela e não excludente trata do caso em que a contratação de vários fornecedores ou interessados em prestar os serviços é interessante para a Administração. É hipótese em que se contratam por inexigibilidade, por exemplo, leiloeiros oficiais, serviços de manutenção veicular, de produtores rurais para fornecimento de hortifrutigrangeiros, prestação de serviços de pagamento da folha salarial por instituições bancárias. Nessa hipótese, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda.

A hipótese de seleção a critério de terceiros é aquela em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação. É o caso, por exemplo, de serviços médicos e de exames laboratoriais e serviços bancários, cabendo ao beneficiário a escolha do prestador que melhor lhe convier. Recentemente, órgãos e entidades têm realizado credenciamentos para serviços de gerenciamento de vale alimentação e vale refeição. (Disponível em: <https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-9-1-credenciamento-2/> - Data da visita: 15/12/2025).

Dessa forma, entende esta Unidade Técnica que, tratando-se de hipótese de seleção a critério de terceiros, não caberia à Administração determinar a realização de sorteio, mediante o qual apenas uma empresa irá prestar os serviços. Uma vez que opta pelo credenciamento, a Administração deve permitir que todas as empresas credenciadas forneçam o serviço, cabendo aos beneficiários a escolha da empresa prestadora<sup>5</sup>.

Isto posto, nos manifestamos pela presença de indícios de irregularidade no Edital de Credenciamento nº. 003/2025, em razão da utilização indevida de sorteio para definição da empresa habilitada que irá prestar os serviços.

<sup>5</sup> Em sede de Análise Inicial da Denúncia nº. 1196039, esta Unidade Técnica se manifestou pela ausência de irregularidades em cláusula de edital que estabelecia que apenas empresas com mais de 30% dos votos dos beneficiários serão credenciadas para prestarem os serviços de gerenciamento de vale alimentação. No entanto, ainda que seja feita previamente, a escolha das empresas prestadoras cabia aos beneficiários. O processo aguarda julgamento definitivo.

**4.1.2 Conclusão:** pela existência de indícios de irregularidades no Edital de Credenciamento nº. 003/2025

**4.1.3. Responsáveis e medidas aplicáveis:**

Esta Unidade Técnica indica como responsável o Sr. Ricardo Alexandre de Oliveira, Secretário Municipal de Administração e subscritor do Edital de Credenciamento Eletrônico nº. 003/2025, pela instauração, publicação e realização de credenciamento com a utilização indevida de sorteio para a definição da empresa contratada.

Após o devido contraditório, entendendo este Tribunal pela ocorrência de dolo ou erro grosseiro (nos termos do art. 28 do Decreto Lei nº 4.657/1942, incluído pela Lei nº 13.655/2018), poderá ser aplicada multa por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos termos do artigo 384, caput e inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, aprovado pela Resolução nº. 24 de 13 de dezembro 2023.

Também poderá ser determinada a anulação do sorteio realizado pela Administração Municipal, devendo as empresas credenciadas serem consideradas aptas a prestar os serviços, cabendo aos beneficiários a escolha do fornecedor.

**4.1.4 Critérios utilizados na análise:**

- Lei Federal nº. 14.442/2022, art. 6º, XLIII e art. 79, I;
- Denúncia n. 1121133. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Sessão do dia 13/12/22. Disponibilizada no DOC do dia 10/02/23. Colegiado. Primeira Câmara;
- TCU, Acórdão 5495/2022 Segunda Câmara, Representação, Rel. Min. Bruno Dantas.

**5. Conclusão**

Após a análise, esta Unidade Técnica se manifesta:

1. Pela improcedência do apontamento relativo à apresentação de plataforma de delivery própria, mas pela irregularidade do ato administrativo de anulação da aprovação da empresa Le Card na prova de conceito.
2. Pela existência de indícios de irregularidades no Edital de Credenciamento nº. 003/2025 quanto à irregularidade da realização de sorteio para definição da empresa credenciada que irá prestar os serviços.

## 6. Da análise do pedido cautelar

Conforme afirmado, a Prefeitura Municipal publicou decisão de retificação do ato de homologação e autorização para credenciamento da empresa Le Card, excluindo-a do rol de empresas credenciadas para o Credenciamento Eletrônico nº. 003/2025. A referida decisão manteve o credenciamento da empresa Papa Business Ltda., que permaneceu habilitada para a prestação dos serviços.

No entanto, em análise ao portal da transparência do município de João Monlevade<sup>6</sup>, esta Unidade Técnica não encontrou empenhos em que a empresa Papa Business figura como favorecida.

Nesse ponto, ressalta-se que o pedido cautelar de suspensão do certame, realizado pela Denunciante, perdeu seu objeto, uma vez que a Administração Municipal alterou seu entendimento, anulando a autorização para credenciamento da empresa Le Card.

Por outro lado, em que pese a gravidade da exclusão da empresa Le Card do rol de empresas credenciadas, esta Unidade Técnica entende que, tratando-se de licitação para gerenciamento de vale alimentação e outros benefícios, a suspensão do certame poderá prejudicar serviço de natureza essencial, estando caracterizado, portanto, o *periculum in mora* reverso.

Por essas razões, esta Unidade Técnica entende não ser recomendada a suspensão cautelar do Credenciamento nº. 003/2025.

## 7. Proposta de Encaminhamento

Diante do exposto, esta Unidade Técnica propõe:

- A análise do possível apensamento da Denúncia nº. 1196207 aos autos da Denúncia nº. 1192184, visto que tratam de matérias conexas, a fim de se evitar decisões conflitantes, nos termos do art. 235, §2º, do RI-TCEMG.
- A citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados, conforme disposto no *caput* do artigo 150 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://portaltransparenciadaejm.portaltp.com.br/consultas/despesas/empenhos.aspx> - Data da vista: 17/12/2025.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Diretoria de Fiscalização de Contratos e Parcerias - DFPC  
1ª Coordenadoria de Análise de Processos de Licitações e Contratos dos  
Municípios – 1ª CAPLCM

Belo Horizonte, 16 de dezembro de 2025.

LUCAS DE CASTRO  
LIMA.09789450699

Assinado de forma digital por LUCAS DE  
CASTRO LIMA.09789450699  
Dados: 2025.12.17 10:55:33 -03'00'

Lucas de Castro Lima  
Auditor de Controle Externo  
TC 03318-6

**De acordo.** Em 16/12/2025, encaminho os autos conclusos Relator, para análise do possível  
apensamento das Denúncias nº. 1196207 e 1192184.

*(assinado eletronicamente)*

Paula Fernanda Serravite Ferreira Martins  
Coordenadora  
TC 03248-1



## DECLARAÇÃO

Eu, **Ricardo Alexandre de Oliveira**, Secretário Municipal de Administração do Município de João Monlevade/MG, no exercício regular de minhas atribuições legais e para fins de esclarecimento perante os órgãos de controle, declaro o que segue:

1 - O ato administrativo que resultou no descredenciamento da empresa Le Card Administradora de Cartões Ltda., no âmbito do Credenciamento Eletrônico nº 003/2025, foi praticado no contexto de reavaliação administrativa interna do procedimento, no exercício do poder-dever de autotutela da Administração Pública.

2 - Referida reavaliação foi desencadeada a partir da ciência, por esta Secretaria, da existência da Denúncia nº 1.196.207, apresentada pela empresa Papa Business Ltda. junto ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG, a qual suscitou questionamentos relevantes acerca da interpretação de disposições editalícias do certame.

3 - Em razão desses questionamentos, a Procuradoria-Geral do Município e a Controladoria-Geral do Município foram formalmente demandadas a proceder à análise técnica e jurídica da matéria, no âmbito de suas competências institucionais, com vistas a subsidiar a tomada de decisão administrativa.

4 - As manifestações técnicas então exaradas consignaram entendimento quanto à possibilidade de adoção de interpretação mais restritiva de determinadas cláusulas do edital, entendimento este que, naquele momento procedimental, foi considerado juridicamente sustentável e administrativamente adequado, à luz das informações disponíveis e do dever de cautela da Administração.



5 - O descredenciamento da empresa Le Card Administradora de Cartões Ltda., portanto, decorreu de decisão administrativa motivada, amparada em pareceres técnicos formais e proferida sem caráter sancionatório, como medida de condução do procedimento, não tendo implicado execução contratual, pagamento ou qualquer efeito financeiro.

6 - Posteriormente, diante do aprofundamento da análise pelo órgão de controle externo e da evolução do entendimento técnico acerca da matéria, o procedimento foi novamente reavaliado, culminando em decisão do Exmo. Sr. Prefeito Municipal que promoveu o saneamento do certame, em observância aos princípios da legalidade, segurança jurídica, interesse público e cooperação institucional com o Tribunal de Contas.

7 - Declaro, por fim, que todos os atos praticados no âmbito do referido procedimento observaram o devido processo administrativo, foram devidamente motivados, não ocasionaram prejuízo ao erário e tiveram por finalidade exclusiva a adequada condução do certame, à luz dos entendimentos técnicos disponíveis em cada momento decisório.

João Monlevade, 22 de dezembro de 2025.

Respeitosamente,

**Ricardo Alexandre de Oliveira**  
**Secretário Municipal de Administração**

Ricardo Alexandre de Oliveira  
Secretário Municipal de Administração



## DESPACHO

**DE:** Secretaria Municipal de Administração

**PARA:** Gabinete do Prefeito, Procuradoria-Geral do Município, Controladoria-Geral do Município

**PROCESSO:** Credenciamento Eletrônico nº 003/2025

**ASSUNTO:** Ciência de Análise Técnica do TCE-MG e Proposta de Adequação Preventiva do Procedimento

Senhor Prefeito, Senhores Procurador-Geral e Controladora-Geral,

1 - No exercício do acompanhamento sistemático dos feitos em tramitação junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG, e em observância às boas práticas de governança pública e de controle preventivo, esta Secretaria tomou ciência da análise técnica preliminar emitida pela Unidade Técnica daquela Corte, no âmbito das Denúncias nº 1.192.184 e nº 1.196.207, ambas relacionadas ao Credenciamento Eletrônico nº 003/2025, destinado à contratação de empresa especializada para o gerenciamento de vale-alimentação e outros benefícios aos servidores municipais.

2 - A referida manifestação técnica, que não possui caráter decisório nem conclusivo, apresenta, todavia, apontamentos relevantes sob a ótica do controle externo, os quais recomendam especial atenção por parte da Administração, notadamente quanto aos seguintes aspectos do procedimento adotado:

a) A utilização de sorteio como mecanismo de definição da empresa prestadora do serviço, prática que, segundo a interpretação da Unidade Técnica, não se harmoniza com a natureza jurídica do credenciamento, instituto que pressupõe a habilitação de todos os interessados que atendam às





condições estabelecidas, cabendo a escolha do prestador ao beneficiário final do serviço;

b) A exclusão da empresa Le Card Administradora de Cartões Ltda., fundamentada em interpretação restritiva da exigência editalícia de “plataforma própria”, entendimento que foi considerado questionável pela Unidade Técnica, à luz das práticas usuais de mercado e da jurisprudência correlata.

3 - Considerando que tais apontamentos decorrem de análise técnica especializada do órgão de controle, e sem prejuízo das manifestações já prestadas nos autos, entende-se prudente e juridicamente recomendável avaliar a adoção de medidas administrativas de caráter preventivo, com fundamento no poder-dever de autotutela da Administração Pública, visando mitigar riscos institucionais e assegurar a máxima aderência do procedimento aos princípios da legalidade, segurança jurídica, eficiência e interesse público.

4 - Registre-se, de forma expressa, que até a presente data não houve execução contratual, empenho, liquidação ou pagamento em favor de qualquer empresa no âmbito do referido credenciamento, circunstância que afasta a ocorrência de dano ao erário e preserva a plena viabilidade de eventual saneamento do procedimento, caso assim se entenda mais adequado sob a ótica jurídica e de controle.

5 - Diante desse contexto, e sem antecipação de juízo definitivo acerca do mérito das denúncias, submeto à apreciação de Vossa Excelência, bem como da Procuradoria-Geral e da Controladoria-Geral do Município, a análise quanto à conveniência e oportunidade da adoção das seguintes providências, em caráter estritamente preventivo e saneador:

a) Avaliação da anulação do sorteio realizado, bem como do ato que promoveu a exclusão da empresa Le Card Administradora de Cartões Ltda., considerando os apontamentos constantes da análise técnica do TCE-MG;

b) Reavaliação da homologação do credenciamento das empresas que demonstraram atendimento aos requisitos de habilitação, quais sejam, Papa



Business Ltda. e Le Card Administradora de Cartões Ltda., caso assim se conclua após análise jurídica e de controle;

c) Definição ou regulamentação de procedimento que assegure a livre escolha do prestador pelo servidor-beneficiário, em consonância com a natureza do credenciamento e com a legislação aplicável.

As providências ora sugeridas têm como finalidade exclusiva prevenir riscos de questionamentos futuros, demonstrar postura colaborativa e transparente da Administração perante o órgão de controle externo e assegurar a continuidade de serviço de natureza essencial aos servidores municipais, sempre em estrita observância à legislação vigente e à jurisprudência aplicável.

João Monlevade, 22 de dezembro de 2025.

Respeitosamente,

  
**Ricardo Alexandre de Oliveira**

**Secretário Municipal de Administração**

**Ricardo Alexandre de Oliveira**  
Secretário Municipal de Administração



**PARECER Nº 871 /2.025.**

**PROCESSO:** Credenciamento Eletrônico nº 003/2025

**ASSUNTO:** Análise do Despacho da Secretaria Municipal de Administração e recomendação de providências saneadoras

**DATA:** 28/12/2025.

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. DO PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA. DO SANEAMENTO DO PROCEDIMENTO. BOA FÉ DA ADMINISTRAÇÃO.**

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de despacho exarado pela Secretaria Municipal de Administração, por meio do qual se dá ciência à Procuradoria-Geral do Município acerca da análise técnica preliminar emitida pela Unidade Técnica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG, no âmbito das Denúncias nº 1.192.184 e nº 1.196.207, relacionadas ao Credenciamento Eletrônico nº 003/2025, bem como se submetem à apreciação jurídica propostas de adoção de medidas administrativas de caráter preventivo e saneador.

As providências sugeridas consistem, em síntese, na reavaliação de atos praticados no certame, especialmente o sorteio para definição da empresa prestadora do serviço e o descredenciamento da empresa Le Card Administradora de Cartões Ltda., bem como na adequação do procedimento à natureza jurídica do credenciamento.

É o breve relatório.

## **II – ANÁLISE JURÍDICA**

A Procuradoria-Geral do Município, no exercício de sua função institucional de assessoramento jurídico, analisou o despacho da Secretaria Municipal de Administração, bem como o contexto fático e jurídico que envolve o Credenciamento Eletrônico nº 003/2025.

Inicialmente, cumpre registrar que a Administração Pública detém o poder-dever de autotutela, consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que autoriza a revisão e anulação de seus próprios atos quando eivados de ilegalidade, ou sua revogação por razões de conveniência e oportunidade, desde que respeitados o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

No caso concreto, verifica-se que a análise técnica preliminar do TCE-MG, embora desprovida de caráter decisório, apresenta apontamentos relevantes sob a ótica do controle externo, notadamente quanto à incompatibilidade do sorteio com a natureza do credenciamento e quanto à interpretação da exigência editalícia de “plataforma própria”.



Ressalta-se, ainda, que não houve execução contratual, empenho ou pagamento no âmbito do referido credenciamento, circunstância que afasta a ocorrência de prejuízo ao erário e amplia a margem de atuação administrativa para eventual saneamento do procedimento, com aproveitamento dos atos válidos, em observância aos princípios da legalidade, segurança jurídica, eficiência e interesse público.

Nesse contexto, a adoção de medidas preventivas e corretivas, tal como sugerido no despacho da Secretaria Municipal de Administração, revela-se juridicamente adequada, proporcional e alinhada às boas práticas de governança pública, além de demonstrar postura colaborativa e transparente da Administração Municipal perante o órgão de controle externo.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral do Município **MANIFESTA-SE FAVORAVELMENTE e RECOMENDA** a adoção das medidas sugeridas no despacho da Secretaria Municipal de Administração, por entender que tais providências:

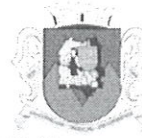
- a) encontram amparo no poder-dever de autotutela da Administração Pública;
- b) estão em consonância com os princípios da legalidade, da segurança jurídica, da eficiência e do interesse público;
- c) contribuem para a mitigação de riscos institucionais e de eventuais responsabilizações futuras;
- d) permitem o saneamento do procedimento, sem prejuízo ao erário e com preservação da continuidade de serviço de natureza essencial.

Por fim, recomenda-se que as medidas adotadas sejam devidamente formalizadas, motivadas e comunicadas aos órgãos de controle competentes, especialmente ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, para fins de ciência e eventual reconhecimento da perda superveniente de objeto das denúncias em tramitação.

Salvo melhor juízo, e ressalvado o caráter opinativo desta alçada jurídica é o parecer que submetemos a elevada apreciação superior.

**HUGO LÁZARO MARQUES MARTINS**  
*Procurador-Geral*  
**OAB/MG 113.205**

  
**FREDERICO MAGALHÃES PESSOA**  
*Diretor de Procuradoria*  
**OAB/MG 116.476**



## DECISÃO ADMINISTRATIVA

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº:** 040/2025

**MODALIDADE:** Credenciamento Eletrônico nº 003/2025

**OBJETO:** Contratação de empresas para fornecimento de sistema de administração de créditos digitais para programas municipais, incluindo vale-alimentação.

O **PREFEITO MUNICIPAL DE JOÃO MONLEVADE**, no uso de suas atribuições legais, e

**CONSIDERANDO** o poder-dever de autotutela da Administração Pública, insculpido na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, que permite a anulação de atos administrativos eivados de ilegalidade;

**CONSIDERANDO** as denúncias protocoladas perante o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) sob os nº 1.192.184 e nº 1.196.207, que questionaram atos praticados no âmbito do Credenciamento Eletrônico nº 003/2025;

**CONSIDERANDO** a análise técnica preliminar realizada pela Unidade Técnica do TCE-MG nos referidos processos, que, embora ainda não consolidada em decisão de mérito, oferece diretrizes claras sobre o entendimento daquela Corte de Contas;

**CONSIDERANDO** que a Unidade Técnica do TCE-MG apontou a **irregularidade na realização de sorteio** para a definição da empresa contratada, por descaracterizar a natureza do credenciamento, cujo modelo correto pressupõe a habilitação de todos os interessados que cumpram os requisitos e a livre escolha pelo usuário final;

**CONSIDERANDO** que a mesma Unidade Técnica manifestou entendimento de que a exigência de "plataforma própria" poderia ser interpretada de forma



abrangente, considerando regular a solução tecnológica apresentada pela empresa Le Card Administradora de Cartões Ltda., tornando, por consequência, irregular o ato administrativo que a descredenciou do certame;

**CONSIDERANDO** que a presente decisão, ao anular os atos viciados e realinhar o procedimento ao entendimento do órgão de controle, demonstra a **inequívoca boa-fé** desta gestão e a ausência de qualquer conotação de dolo ou erro grosseiro, afastando, por conseguinte, a caracterização de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/1992, com as alterações da Lei nº 14.230/2021;

**CONSIDERANDO** que, até a presente data, não foi empenhado ou pago qualquer valor em decorrência do Credenciamento nº 003/2025, fato que **constata a inoccorrência de prejuízo financeiro** para qualquer das partes envolvidas, bem como a integral preservação do erário municipal;

**CONSIDERANDO** que o saneamento do procedimento, com o aproveitamento dos atos válidos, satisfaz o interesse público de forma mais célere e eficiente do que a anulação integral do certame e a realização de um novo processo licitatório, medida que causaria atrasos e prejuízos à continuidade de um **serviço de natureza essencial** aos servidores públicos municipais;

**CONSIDERANDO** a necessidade de sanear o procedimento, alinhando-o aos princípios da legalidade, da isonomia, da impessoalidade e, sobretudo, ao interesse público de ampliar as opções para os servidores municipais, beneficiários finais do serviço;

**DECIDE:**

**Art. 1º - ANULAR**, com fundamento no poder-dever de autotutela administrativa, os seguintes atos praticados no âmbito do Processo Licitatório nº 040/2025, modalidade Credenciamento Eletrônico nº 003/2025:

I. O ato administrativo que descredenciou a empresa **LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.** do certame, publicado em 12 de



novembro de 2025, por se basear em interpretação restritiva do edital que diverge do entendimento técnico manifestado pelo órgão de controle externo.

II. O **sorteio** realizado para definição da empresa a ser contratada, bem como todos os atos subsequentes que dele decorreram, por vício de ilegalidade ao descaracterizar a natureza jurídica do credenciamento.

**Art. 2º - HOMOLOGAR E CREDENCIAR**, para a prestação dos serviços objeto do Edital de Credenciamento Eletrônico nº 003/2025, todas as empresas que lograram êxito na fase de Prova de Conceito e cumpriram os requisitos de habilitação, a saber:

**I. PAPA BUSINESS LTDA e LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.**

**Art. 3º** - Estabelecer que, por sua natureza de inexigibilidade de licitação, o presente **Credenciamento permanecerá aberto** a novas empresas interessadas, que poderão solicitar seu credenciamento a qualquer tempo, desde que demonstrem o cumprimento de todos os requisitos de habilitação técnica e jurídica previstos no Edital de Credenciamento Eletrônico nº 003/2025 e seus anexos.

**Art. 4º** - Determinar que a contratação dos serviços se dará por meio da **livre escolha do servidor público municipal**, beneficiário do vale-alimentação e demais créditos, entre as empresas devidamente credenciadas no artigo anterior.

**Art. 5º** - Determinar à Secretaria Municipal de Administração que, no prazo de 10 (dez) dias:

I. Desenvolva e regulamente o procedimento que permitirá aos servidores públicos municipais exercerem sua opção de escolha entre as empresas credenciadas.

II. Comunique formalmente as empresas PAPA BUSINESS LTDA e LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA sobre a presente decisão e os



procedimentos para a formalização dos contratos de prestação de serviços, que serão ativados conforme a demanda gerada pela escolha dos servidores.

**Art. 6º** - Determinar à Procuradoria-Geral do Município que junte cópia da presente decisão nos autos dos Processos de Denúncia nº 1.192.184 e nº 1.196.207, em trâmite no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a fim de informar as medidas saneadoras adotadas e requerer o arquivamento dos feitos por perda superveniente de objeto.

**Art. 7º** - A presente anulação dos atos viciados, com o consequente saneamento do procedimento, assegura o contraditório e a ampla defesa, garantindo a continuidade do processo licitatório e a futura contratação, em conformidade com o disposto no art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Esta decisão entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Publique-se. Cumpra-se.

João Monlevade/MG, 29 de dezembro de 2025.

**Lécio José Ribeiro**

**Prefeito Municipal**