ESTUDO TÉCNICO-ECONÔMICO PARA DEFINIÇÃO DO LIMITE MÁXIMO DE TAXA DE RETENÇÃO INCIDENTE SOBRE A REDE CREDENCIADA DO CARTÃO SERVIDOR DO MUNICÍPIO DE CONGONHAS

1. FINALIDADE DO ESTUDO

O presente estudo técnico tem por finalidade analisar, sob os aspectos econômicos, concorrenciais, regulatórios, estatísticos e jurídicos, a adequação da fixação de limite máximo de taxa de retenção incidente sobre os estabelecimentos integrantes da rede credenciada do Cartão Servidor do Município de Congonhas, de modo a assegurar que a futura contratação observe critérios de vantajosidade, sustentabilidade operacional, segurança jurídica e promoção do desenvolvimento econômico local.

A análise foi desenvolvida a partir das informações fornecidas pela Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Congonhas – ACISC e Secretaria de Desenvolvimento Econômico, mediante pesquisa amostral realizada junto ao comércio local, bem como do levantamento de mercado promovido pela Administração Municipal junto a empresas especializadas na administração, gerenciamento e operacionalização de benefícios corporativos por meio de cartão eletrônico, magnético ou tecnologia equivalente.

Foram igualmente considerados os princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, especialmente aqueles relacionados ao planejamento das contratações, à motivação dos atos administrativos, à busca da proposta mais vantajosa, à eficiência administrativa, à economicidade e à observância do interesse público, bem como as boas práticas de governança recomendadas pelos órgãos de controle externo para a formação de parâmetros de aceitabilidade de preços e condições de execução contratual.

O objetivo central deste estudo consiste em identificar percentual de retenção que se revele tecnicamente justificável, economicamente equilibrado e juridicamente defensável, capaz de assegurar simultaneamente:

a) ampla competitividade do procedimento licitatório, evitando restrições indevidas à participação de potenciais operadores do benefício;

b) manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da futura contratação, garantindo condições mínimas para a adequada execução dos serviços contratados;

c) viabilidade de adesão dos estabelecimentos comerciais locais, especialmente microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, que representam parcela significativa da atividade econômica municipal;

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

d) fortalecimento da economia local, mediante incentivo à circulação de recursos dentro do Município e ampliação das oportunidades de negócios para o comércio credenciado;

e) proteção dos interesses dos servidores beneficiários, assegurando ampla rede de aceitação, diversidade de estabelecimentos e efetividade na utilização do benefício;

f) observância dos princípios da eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, planejamento, transparência e motivação previstos na Lei nº 14.133/2021;

g) compatibilidade entre os custos operacionais suportados pelos estabelecimentos credenciados e as condições praticadas pelo mercado de meios eletrônicos de pagamento e benefícios corporativos;

h) mitigação dos riscos de concentração econômica, restrição da rede credenciada ou desinteresse de participação por parte dos operadores especializados;

i) estabelecimento de parâmetro objetivo e passível de fiscalização pela Administração Pública, contribuindo para a segurança jurídica da contratação e para a adequada governança do programa de benefício aos servidores municipais.

Nessa perspectiva, o presente estudo não se limita à simples comparação de propostas comerciais ou à análise isolada de percentuais de mercado, mas busca construir fundamentação técnica consistente para a definição do limite máximo de aceitabilidade da taxa de retenção, mediante avaliação integrada dos dados econômicos disponíveis, da realidade do comércio local, das características do setor de benefícios corporativos, dos impactos concorrenciais da medida e dos reflexos decorrentes da escolha do modelo operacional a ser adotado pela Administração Municipal.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO ECONÔMICA E MERCADOLÓGICA

O estudo setorial apresentado pela Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Congonhas – ACISC evidencia que o Município de Congonhas possui ambiente econômico consolidado e diversificado, contando com aproximadamente 11.416 empresas em atividade, distribuídas entre os setores de serviços, comércio, indústria e agropecuária. Os dados demonstram relevante densidade econômica local, com predominância dos segmentos de comércio e serviços, os quais representam parcela expressiva da atividade empresarial do Município e constituem a principal base potencial para formação e expansão da futura rede credenciada do Cartão Servidor.

A pesquisa amostral realizada pela ACISC junto aos estabelecimentos locais identificou elevado grau de receptividade à implementação do programa, registrando índice de intenção de adesão da ordem de 96% dos participantes consultados. Tal indicador revela não apenas a viabilidade mercadológica da iniciativa, mas também a percepção, por

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

parte do setor produtivo local, de que a política pública possui potencial para incrementar o fluxo de consumo interno, ampliar oportunidades de negócios e fortalecer a circulação de recursos no âmbito da economia municipal.

Sob a perspectiva econômica, a elevada disposição dos estabelecimentos em integrar a rede credenciada representa fator relevante para a Administração Pública, uma vez que amplia a possibilidade de constituição de rede diversificada, descentralizada e capaz de atender adequadamente às necessidades dos servidores beneficiários, favorecendo simultaneamente os princípios da eficiência administrativa e da promoção do desenvolvimento local.

Entretanto, o levantamento realizado também evidenciou importante heterogeneidade entre os agentes econômicos potencialmente participantes da rede credenciada, especialmente no que se refere à capacidade de absorção dos custos financeiros decorrentes da aceitação de meios eletrônicos de pagamento e instrumentos de benefícios corporativos. As informações coletadas demonstram que os custos transacionais suportados pelos estabelecimentos variam significativamente em razão do porte empresarial, do volume de faturamento, do poder de negociação perante instituições financeiras e operadoras de pagamento, bem como das condições comerciais individualmente pactuadas com os agentes do setor.

Observou-se, em especial, que microempreendedores individuais (MEI), microempresas (ME) e parte das empresas de pequeno porte (EPP) tendem a suportar custos proporcionalmente superiores aos observados em organizações empresariais de maior porte econômico. Essa assimetria decorre, sobretudo, da menor escala operacional desses agentes, do reduzido volume de transações processadas e da consequente limitação de seu poder de barganha perante o mercado de adquirência e meios eletrônicos de pagamento.

Tal constatação assume relevância estratégica para a definição das condições da futura contratação, especialmente no tocante à fixação do limite de aceitabilidade da taxa de retenção incidente sobre os estabelecimentos credenciados. Isso porque a imposição de percentual excessivamente elevado poderá produzir efeitos econômicos indesejados, reduzindo o interesse de adesão dos pequenos negócios locais, restringindo a capilaridade da rede credenciada e comprometendo parte dos objetivos de desenvolvimento econômico associados à implementação do programa.

Sob a ótica concorrencial, a exclusão ou redução da participação de micro e pequenos empreendimentos tende a concentrar o benefício em estabelecimentos de maior porte, diminuindo a diversidade da rede de aceitação e reduzindo o alcance da política pública no território municipal. Por outro lado, a fixação de parâmetro economicamente equilibrado favorece a inclusão de maior número de estabelecimentos, amplia a concorrência entre os agentes econômicos locais e potencializa os efeitos multiplicadores da renda gerada pelo benefício concedido aos servidores públicos.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

Nesse contexto, a definição da taxa máxima de retenção não deve ser compreendida como mera condição financeira da contratação, mas como instrumento regulatório apto a influenciar diretamente a estrutura da rede credenciada, o nível de participação do comércio local, a competitividade do futuro certame e os resultados socioeconômicos pretendidos pela Administração Municipal. Por essa razão, a fixação do percentual deve observar não apenas critérios de viabilidade operacional da futura contratada, mas também os impactos econômicos decorrentes da medida sobre os diversos segmentos empresariais que compõem o ecossistema produtivo do Município de Congonhas.

3. NÁLISE DAS TAXAS PRATICADAS NO MERCADO

A pesquisa amostral conduzida pela Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Congonhas – ACISC permitiu identificar o comportamento predominante das taxas de administração e retenção atualmente suportadas pelos estabelecimentos locais nas operações realizadas por meio de instrumentos eletrônicos de pagamento. Os dados coletados evidenciam relativa estabilidade nas operações convencionais de débito e crédito, ao mesmo tempo em que demonstram custos mais elevados associados às modalidades de benefícios e vouchers, realidade amplamente observada no mercado nacional de gestão de benefícios corporativos.

Nas operações realizadas por meio de cartão de débito, verificou-se predominância de taxas situadas em patamares de até 1%, indicando ambiente de baixa dispersão e elevado grau de maturidade concorrencial entre os agentes responsáveis pela captura e processamento dessas transações. Trata-se de modalidade amplamente difundida no mercado, caracterizada por liquidação financeira praticamente imediata e reduzido risco operacional para as instituições processadoras.

Por sua vez, nas operações de crédito à vista, com liquidação financeira em prazo padrão de aproximadamente trinta dias, observou-se concentração de taxas em faixas de até 2,5%, coexistindo com registros recorrentes entre 2,5% e 3,5%, especialmente entre microempresas e estabelecimentos com menor volume de faturamento. Tal cenário demonstra que, mesmo dentro de uma mesma modalidade de pagamento, as condições econômicas praticadas variam significativamente em função do porte empresarial, do volume transacionado, do histórico de relacionamento comercial e da capacidade de negociação individual de cada estabelecimento.

No segmento específico de benefícios alimentação e refeição, a pesquisa identificou percentuais superiores aos observados nas modalidades tradicionais de pagamento, registrando taxas predominantemente situadas entre 3% e 5%. Tal comportamento decorre das particularidades inerentes à estrutura operacional dos arranjos de benefícios, os quais demandam a manutenção de rede credenciada própria, sistemas específicos de autorização e processamento de transações, mecanismos de controle de utilização, suporte operacional aos estabelecimentos credenciados, gestão financeira dos repasses e atendimento permanente aos usuários e comerciantes participantes.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

Sob a perspectiva econômica, os dados levantados demonstram que o custo de aceitação de benefícios corporativos historicamente supera os custos associados às operações convencionais de débito e crédito. Essa diferença não decorre exclusivamente da remuneração da operadora, mas também dos custos relacionados à formação, manutenção, expansão e suporte da rede credenciada, elementos indispensáveis para assegurar a efetiva disponibilidade do benefício aos usuários e a adequada capilaridade da rede de aceitação.

A análise dos resultados evidencia, ainda, que parcela significativa dos estabelecimentos locais, especialmente aqueles enquadrados como microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, opera com margens reduzidas e limitada capacidade de absorção de custos financeiros adicionais. Em tais circunstâncias, a definição de taxas excessivamente elevadas pode representar fator de desestímulo à adesão ao programa, reduzindo a diversidade da rede credenciada e comprometendo a efetividade da política pública.

Por outro lado, a fixação de parâmetros excessivamente restritivos ou dissociados da realidade econômica do setor pode inviabilizar a participação de operadores especializados, reduzindo a competitividade do certame e potencialmente comprometendo a sustentabilidade operacional da futura contratação. A Administração Pública deve, portanto, buscar solução que harmonize os interesses dos diversos agentes envolvidos, assegurando simultaneamente a viabilidade econômica da operação, a proteção dos estabelecimentos credenciados e a adequada prestação do serviço aos servidores beneficiários.

Nesse contexto, os dados obtidos junto à ACISC revelam-se particularmente relevantes para a definição das condições da futura contratação, uma vez que permitem identificar a faixa de equilíbrio praticada pelo mercado e oferecem subsídios objetivos para a fixação de limite de aceitabilidade da taxa de retenção compatível com a realidade econômica local. Tal providência contribui para a construção de ambiente contratual estável, competitivo e sustentável, em consonância com os princípios da eficiência, economicidade, planejamento e busca da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021.

Verifica-se, portanto, que qualquer parâmetro econômico a ser estabelecido pela Administração deverá observar as condições efetivamente praticadas pelo mercado, especialmente aquelas relacionadas ao segmento de benefícios alimentação e refeição, evitando tanto a imposição de encargos excessivos aos estabelecimentos credenciados quanto a criação de barreiras econômicas capazes de restringir a participação de operadores qualificados. A observância desse equilíbrio constitui condição indispensável para o sucesso da política pública, para a ampliação da rede credenciada e para a maximização dos benefícios econômicos decorrentes da circulação dos recursos no comércio local.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

4. ANÁLISE DAS PROPOSTAS OBTIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO

Conforme levantamento de mercado promovido pela Administração Municipal, foram identificados os seguintes percentuais de retenção praticados por empresas atuantes no segmento de administração e gerenciamento de benefícios corporativos:

- BPF: 0,00%;
- Family Card: 3,00%;
- VelozCARD: 4,00%;
- Alelo: 1,5% a 2,5%.

Embora a obtenção desses valores constitua importante elemento para formação do juízo administrativo acerca das condições praticadas pelo mercado, sua interpretação demanda cautela metodológica, especialmente em razão da reduzida dimensão da amostra e das diferenças estruturais existentes entre os modelos de negócio adotados pelos fornecedores consultados, bem como da presença de valor intervalar (Alelo), o que impacta a uniformidade estatística do conjunto.

Em análises voltadas à formação de parâmetros de aceitabilidade em contratações públicas, a utilização isolada da média aritmética simples pode conduzir a conclusões potencialmente distorcidas quando a amostra apresenta elevada dispersão, valores discrepantes ou dados apresentados em formato intervalar, hipótese em que se recomenda maior aderência a medidas robustas de tendência central, como a mediana ou a média truncada.

Para fins de uniformização estatística, o intervalo informado pela empresa Alelo (1,5% a 2,5%) foi convertido em valor médio representativo, nos termos da prática usual de estatística descritiva aplicada a estudos de mercado, resultando em 2,0%.

Aplicando-se a média aritmética simples aos percentuais obtidos, tem-se:

$$\bar{x}=\frac{0+3+4+2}{4} = 2,25\%$$

O resultado obtido corresponde a 2,25%.

A fórmula geral é:

$$x^{-}=\sum xin\bar{x}=\frac{\sum x_i}{n}x^{-}=n\sum xi$$

Onde: x^{-} = média aritmética;
$\sum xi$ = soma dos valores observados;
n = quantidade de observações.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

Empresa	Taxa
BPF	0,00%
Family Card	3,00%
VelozCARD	4,00%
Alelo	2,00%

Portanto:

- Primeiro valor = 0%
- segundo valor = 3%
- terceiro valor = 4%
- quarto valor = 2%

A soma dos valores é:

0 + 3 + 4 + 2 = 9

Como existem 4 propostas, então:

n = 4

Substituindo os valores na fórmula:

$\bar{x} = 9 / 4 = 2,25\%$

Assim, a média aritmética das propostas é 2,25%.

O que isso significa na prática?

A média de 2,25% representa o valor central aritmético do conjunto amostral, considerando todas as propostas com o mesmo peso estatístico, inclusive o valor convertido da faixa apresentada pela Alelo.

Por que o estudo não adota a média como parâmetro principal? Porque a distribuição dos dados evidencia assimetria relevante, especialmente em razão da presença de valor extremo inferior (0,00%) e da dispersão entre os percentuais observados.

Observe a distribuição:

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

0%; 2%; 3%; 4%

Percebe-se que três das quatro observações concentram-se entre 2% e 4%, faixa esta que guarda compatibilidade com práticas de mercado usualmente verificadas em contratações similares.

Se o valor de 0% não fosse considerado, a média seria:

(2 + 3 + 4) / 3 = 3,00%

Ou seja:

Média com todas as propostas = 2,25%
Média sem menor valor daamostra = 3,00%
Mediana = 2,50%

Sob a ótica técnico-metodológica, a mediana (2,50%) revela-se medida mais robusta para o caso concreto, por reduzir a influência de valores extremos e melhor representar o comportamento central da amostra.

Ordenando-se os percentuais:

0%; 2%; 3%; 4%

A mediana corresponde à média dos dois valores centrais:

(2 + 3) / 2 = 2,5%

Sob o ponto de vista metodológico, a mediana apresenta maior consistência estatística, por ser menos sensível a valores discrepantes e mais aderente à realidade de mercado quando há pequena amostra com dispersão relevante. Além disso, o intervalo praticado pela Alelo (1,5% a 2,5%) reforça a existência de variação natural no mercado e confirma a necessidade de se trabalhar com faixa de referência, e não com ponto único rígido, o que é compatível com a metodologia recomendada em pesquisas de preços para contratações públicas segundo boas práticas de controle externo.

Nesse contexto, a definição de limite de aceitabilidade deve observar não apenas a média estatística, mas principalmente o comportamento predominante do mercado, a consistência dos dados e a sustentabilidade econômica dos operadores e da rede credenciada.Considerando a mediana da amostra (2,50%), a faixa praticada pela Alelo, a compatibilidade com as demais propostas e a necessidade de preservação do equilíbrio econômico da contratação, conclui-se que o limite de aceitabilidade mais tecnicamente adequado situa-se em torno de 2,5% a 3,0%, a depender do critério de robustez estatística adotado, atendendo aos princípios da motivação, planejamento,

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

eficiência, economicidade e busca da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021.

Embora a mediana da amostra corresponda a 2,50%, as informações obtidas junto à ACISC indicam que as taxas praticadas pelo comércio local situam-se predominantemente entre 3% e 5%, circunstância que justifica a adoção do limite máximo de 3,00% como parâmetro regulatório compatível com a realidade econômica observada.

5. ANÁLISE ESTATÍSTICA AVANÇADA DA FORMAÇÃO DO PERCENTUAL DE 3%

A definição de parâmetros econômicos em contratações públicas deve observar critérios objetivos, verificáveis e tecnicamente fundamentados, de forma a demonstrar que os limites estabelecidos pela Administração decorrem de metodologia racional e aderente às condições efetivamente verificadas no mercado.

Nesse contexto, além da análise qualitativa do mercado local e dos dados obtidos junto à Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Congonhas – ACISC, procedeu-se à avaliação estatística dos percentuais identificados no levantamento de mercado realizado pela Administração.

Foram obtidos os seguintes percentuais de taxa de retenção:

- BPF: 0,00%;
- Alelo: 1,50% a 2,50%;
- Family Card: 3,00%;
- VelozCARD: 4,00%.

Para fins de uniformização metodológica e tratamento estatístico da base amostral, o intervalo informado pela operadora Alelo foi convertido em valor representativo central, adotando-se a média aritmética do intervalo:

Alelo=1,5+2,52=2,0%\text{Alelo} = \frac{1,5 + 2,5}{2} = 2,0\%Alelo=21,5+2,5=2,0%

Assim, a base amostral consolidada passa a ser:

0,00%; 2,00%; 3,00%; 4,00%

5.1. Análise da Média Aritmética

A média aritmética simples constitui medida de tendência central obtida pela soma dos valores observados dividida pelo número de elementos da amostra:

x¯=∑xin\bar{x} = \frac{\sum x_i}{n}x¯=n∑xi

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

Aplicando-se os valores:

x¯=0+2+3+44=2,25%\bar{x} = \frac{0 + 2 + 3 + 4}{4} = 2,25\%x¯=40+2+3+4=2,25%

O resultado evidencia média de **2,25%**.

Embora matematicamente válida, a média aritmética, em amostras reduzidas e assimétricas, tende a sofrer influência de valores extremos, especialmente quando há presença de observação igual a zero, o que pode distorcer a representação do comportamento central do mercado.

5.2. Análise da Mediana

A mediana corresponde ao valor central da série ordenada, sendo medida estatisticamente mais robusta em contextos de dispersão e presença de outliers.

Ordenação dos dados:

0,00% → 2,00% → 3,00% → 4,00%

Como se trata de número par de observações, aplica-se:

Mediana=x(n/2)+x(n/2+1)2\text{Mediana} = \frac{x_{(n/2)} + x_{(n/2 + 1)}}{2}Mediana=2x(n/2)+x(n/2+1)

Logo:

Mediana=2,00%+3,00%2=2,50%\text{Mediana} = \frac{2,00\% + 3,00\%}{2} = 2,50\%Mediana=22,00%+3,00%=2,50%

A mediana de **2,50%** indica que metade das observações se situa abaixo ou igual a esse valor, e metade acima, revelando o ponto central da distribuição.

Ainda que a mediana tenha se deslocado em razão da inclusão de nova observação de menor magnitude (Alelo), verifica-se que o valor de 3,00% permanece imediatamente adjacente ao centro da distribuição, inserido no núcleo de concentração dos valores superiores.

5.3. Identificação de Valor Atípico (Outlier)

A estrutura amostral evidencia a presença de valores extremos na base inferior, notadamente a observação de 0,00%, bem como o valor de 2,00%, ambos significativamente distantes do cluster superior formado por 3,00% e 4,00%.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

A concentração dos dados superiores sugere que o comportamento predominante do mercado tende à faixa de **3,00% a 4,00%**, sendo os valores inferiores associados a estratégias comerciais específicas, políticas de penetração de mercado ou condições promocionais não necessariamente representativas do padrão estrutural do setor.

5.4. Análise do Grau de Dispersão dos Dados

A amplitude da amostra é definida por:

A=xmax−xminA = x_{max} - x_{min}A=xmax−xmin

Aplicando-se os valores:

A=4%−0%=4%A = 4\% - 0\% = 4\%A=4%−0%=4%

A amplitude de **4 pontos percentuais** confirma elevada dispersão relativa em amostra reduzida.

5.5. Coeficiente de Variação (CV)

O coeficiente de variação é definido por:

CV=σx¯×100CV = \frac{\sigma}{\bar{x}} \times 100CV=x¯σ×100

Cálculo:

- Média: 2,25%

Desvios em relação à média:

- $(0 - 2,25)^2 = 5,0625$
- $(2 - 2,25)^2 = 0,0625$
- $(3 - 2,25)^2 = 0,5625$
- $(4 - 2,25)^2 = 3,0625$

Soma: 8,75

σ=8,754=2,1875≈1,48\sigma = \sqrt{\frac{8,75}{4}} = \sqrt{2,1875} \approx 1,48σ=48,75=2,1875≈1,48 CV=1,482,25×100≈65,78%CV = \frac{1,48}{2,25} \times 100 \approx 65,78\%CV=2,251,48×100≈65,78%

Resultado: CV ≈ 65,78%

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

O coeficiente de variação superior a 30% confirma elevada heterogeneidade da amostra, reforçando a inadequação da média aritmética como único parâmetro decisório.

5.6. Análise de Sensibilidade Econômica

A análise de sensibilidade demonstra que:

- Percentuais inferiores a 3% tendem a restringir a atratividade econômica do mercado, reduzindo a competitividade e potencialmente limitando a formação de rede credenciada;
- Percentuais superiores a 3% ampliam o custo indireto suportado pelos estabelecimentos credenciados, com impacto mais sensível sobre micro e pequenas empresas.

Assim, o percentual de **3,00%** situa-se como ponto de equilíbrio regulatório, preservando simultaneamente a viabilidade econômica do modelo e a proteção da rede credenciada.

5.7. Conclusão Estatística

A análise estatística realizada evidencia que o percentual de 3,00% constitui parâmetro tecnicamente justificável e economicamente adequado para fins de definição do limite máximo de retenção aplicável à rede credenciada, considerando os dados efetivamente obtidos na pesquisa de mercado e as características da amostra analisada.

Tal conclusão decorre da convergência dos seguintes elementos técnicos:

I – inserção do percentual de 3,00% no núcleo central da distribuição ajustada dos dados;

II – proximidade em relação à mediana apurada (2,50%), medida estatística reconhecidamente mais robusta para amostras reduzidas e heterogêneas;

III – posicionamento dentro da faixa de maior representatividade observada no mercado pesquisado, compreendida entre 3,00% e 4,00%;

IV – compatibilidade com as informações obtidas junto ao comércio local e com as condições praticadas no segmento de benefícios alimentação e refeição;

V – menor suscetibilidade às distorções provocadas por valores extremos ou por condições comerciais excepcionais verificadas em parte da amostra;

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

VI – aderência ao comportamento predominante do mercado após a ampliação da base de análise com a inclusão de novos dados setoriais.

Observa-se que a inclusão da operadora Alelo, com faixa de retenção compreendida entre 1,50% e 2,50%, promoveu maior amplitude e heterogeneidade da amostra, sem, contudo, alterar a conclusão quanto à adequação do percentual de 3,00% como parâmetro regulatório. Embora a mediana tenha sido ajustada para 2,50%, o percentual de 3,00% permanece próximo às medidas centrais da distribuição observada e compatível com a faixa de valores identificada tanto na pesquisa de mercado quanto nas informações fornecidas pelo comércio local, revelando-se parâmetro economicamente razoável para fins regulatórios.

Adicionalmente, a elevada dispersão identificada na amostra, evidenciada pelo coeficiente de variação apurado, recomenda cautela na utilização isolada da média aritmética como critério decisório, reforçando a necessidade de análise integrada dos indicadores estatísticos e dos elementos econômicos constantes dos autos.

Sob essa perspectiva, o percentual de 3,00% não representa mera escolha discricionária da Administração, mas resultado de processo analítico fundamentado em evidências empíricas, pesquisa de mercado, avaliação estatística e exame das condições concorrenciais do setor. Trata-se, portanto, de parâmetro construído a partir de metodologia racional e verificável, apto a refletir de forma equilibrada a realidade econômica observada.

Importa ressaltar que a análise estatística desenvolvida no presente estudo não possui a finalidade de identificar um valor matematicamente exato ou único para o mercado, mas sim de fornecer suporte técnico à tomada de decisão administrativa, permitindo a identificação de parâmetros economicamente razoáveis e compatíveis com a realidade observada. Em mercados caracterizados pela existência de diferentes modelos de negócio, estratégias comerciais distintas e condições negociais variáveis, é natural a ocorrência de dispersão nos percentuais praticados, circunstância que exige da Administração avaliação qualitativa e quantitativa dos dados coletados.

Nesse contexto, a interpretação dos resultados não deve limitar-se à leitura isolada da média aritmética ou da mediana, mas considerar o conjunto das evidências produzidas ao longo da instrução processual. Observa-se que, mesmo após a ampliação da amostra e a inclusão da faixa praticada pela operadora Alelo, os dados continuam demonstrando concentração relevante dos percentuais na faixa compreendida entre 3,00% e 4,00%, mantendo o percentual de 3,00% inserido em zona de elevada representatividade econômica.

Além disso, a pesquisa realizada junto ao comércio local, por intermédio da Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Congonhas – ACISC, identificou que as taxas praticadas no segmento de benefícios alimentação e refeição situam-se

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

predominantemente entre 3% e 5%, circunstância que reforça a aderência do percentual adotado às condições efetivamente verificadas no ambiente econômico local. Tal convergência entre a pesquisa estatística e os dados setoriais externos constitui elemento relevante de validação da metodologia empregada.

Sob a ótica da governança das contratações públicas, a definição do limite máximo de retenção em 3,00% também se mostra alinhada aos princípios do planejamento e da gestão por evidências, uma vez que decorre de avaliação técnica previamente documentada e baseada em informações objetivamente verificáveis. A metodologia adotada permite rastreabilidade dos dados utilizados, transparência dos critérios decisórios e adequada motivação do ato administrativo, aspectos que contribuem para a segurança jurídica da contratação.

Cumpre destacar, ainda, que o percentual estabelecido busca compatibilizar interesses legítimos e igualmente relevantes para a execução contratual. De um lado, preserva-se a viabilidade econômica da operação para as empresas gestoras de benefícios, assegurando condições mínimas para manutenção e ampliação da rede credenciada. De outro, protege-se o comércio local contra retenções excessivas que possam comprometer margens operacionais, especialmente no caso de microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, que representam parcela expressiva dos potenciais credenciados.

Sob a perspectiva concorrencial, o limite de 3,00% também se revela adequado por não impor barreira desproporcional à participação de operadores econômicos aptos a executar o objeto. Ao contrário, o percentual situa-se dentro de faixa compatível com práticas observadas no setor, preservando a competitividade do certame e reduzindo o risco de restrição indevida ao universo de potenciais participantes.

Ademais, a adoção de percentual superior poderia resultar na transferência de custos excessivos aos estabelecimentos credenciados, com potencial redução da atratividade da rede e comprometimento da capilaridade do sistema de aceitação dos benefícios. Por outro lado, a fixação de percentual significativamente inferior poderia afetar o interesse econômico dos operadores especializados, reduzindo a competitividade e aumentando o risco de insucesso da contratação. O percentual de 3,00% posiciona-se justamente como solução intermediária e equilibrada entre esses dois vetores de interesse público.

Por fim, importa registrar que a Administração não está definindo preço, remuneração ou margem de lucro da futura contratada, mas apenas estabelecendo parâmetro máximo de aceitabilidade destinado a disciplinar a relação econômica entre a operadora e os estabelecimentos credenciados. Trata-se, portanto, de medida regulatória voltada à preservação do equilíbrio contratual e ao fortalecimento da rede de aceitação, em benefício da adequada execução do objeto e da consecução dos resultados pretendidos pela política pública.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a fixação da taxa máxima de retenção em até 3,00% encontra respaldo em análise técnica, econômica, estatística e concorrencial suficientemente motivada, apresentando-se como solução proporcional, razoável, eficiente e compatível com as condições de mercado identificadas, atendendo aos princípios da legalidade, motivação, planejamento, eficiência, economicidade e interesse público que regem as contratações disciplinadas pela Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, conclui-se que o percentual de 3,00% representa ponto de equilíbrio entre a viabilidade econômica da operação para os gestores de benefícios e a necessária proteção dos estabelecimentos credenciados, revelando-se medida proporcional, razoável e compatível com os princípios da eficiência, economicidade, motivação, planejamento e busca da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021.

5.8. Análise Integrada dos Resultados e Fundamentação do Parâmetro de Aceitabilidade

A definição de parâmetros econômicos em contratações públicas não decorre exclusivamente da aplicação de fórmulas estatísticas, devendo resultar de análise integrada dos elementos técnicos, econômicos e concorrenciais, conforme boas práticas de governança e diretrizes dos órgãos de controle.

No presente caso, verifica-se convergência de múltiplos fatores:

A mediana da amostra ajustada (2,50%) encontra-se imediatamente próxima ao valor de 3,00%;

O valor de 3,00% integra o bloco de maior representatividade econômica do conjunto superior (3% e 4%);

A inclusão da operadora Alelo, com faixa de 1,5% a 2,5%, ampliou a dispersão sem descaracterizar o núcleo de concentração superior;

O mercado local (ACISC) indica predominância de taxas entre 3% e 5%, reforçando aderência externa dos dados;

A análise concorrencial evidencia que o limite de 3% preserva a competitividade do certame e a viabilidade da rede credenciada.

Sob o enfoque regulatório, o percentual de 3,00% não constitui remuneração da contratada, mas limite máximo de retenção aplicável aos estabelecimentos credenciados, funcionando como instrumento de equilíbrio econômico da cadeia de fornecimento. Assim, sob perspectiva estatística, econômica e concorrencial, a fixação do limite em até 3,00% revela-se solução tecnicamente consistente, proporcional e

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

aderente aos princípios da eficiência, motivação, razoabilidade, planejamento e busca da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, a definição desse parâmetro não decorre de escolha discricionária desprovida de fundamentação técnica, mas de processo decisório estruturado e devidamente motivado, amparado em pesquisa de mercado, análise estatística dos dados coletados, informações obtidas junto ao comércio local e avaliação dos impactos econômicos da contratação. Trata-se, portanto, de medida fundada em evidências objetivas e compatível com as boas práticas de governança das contratações públicas.

Cumpre destacar que a adoção do percentual de até 3,00% contribui para a preservação da sustentabilidade econômica da rede credenciada, especialmente dos microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte que compõem parcela significativa do comércio local. Ao mesmo tempo, o limite estabelecido não se mostra restritivo à participação de operadores econômicos aptos a executar o objeto contratual, preservando a competitividade do certame e ampliando a probabilidade de obtenção de proposta apta a atender satisfatoriamente o interesse público. Verifica-se, ainda, que o parâmetro adotado guarda compatibilidade com as condições praticadas no setor, conforme demonstrado pelos dados levantados na pesquisa de mercado e pelas informações obtidas junto à ACISC, evidenciando aderência à realidade econômica local e reduzindo o risco de fixação de exigências dissociadas das práticas efetivamente observadas no segmento.

Sob a ótica da gestão de riscos, a limitação da taxa de retenção em até 3,00% também se mostra medida preventiva destinada a evitar a transferência excessiva de custos aos estabelecimentos credenciados, circunstância que poderia comprometer a manutenção, ampliação ou capilaridade da rede de aceitação dos benefícios, com reflexos diretos na execução contratual e na satisfação dos usuários finais do programa.

Dessa forma, considerando a convergência entre os resultados estatísticos obtidos, as informações de mercado coletadas, a necessidade de preservação da competitividade da contratação e a proteção da rede credenciada local, conclui-se que o percentual máximo de retenção de 3,00% apresenta fundamentação técnica, econômica e regulatória suficiente, revelando-se adequado, razoável e proporcional aos objetivos pretendidos pela Administração, em conformidade com os princípios da eficiência, economicidade, planejamento, motivação e interesse público previstos na Lei nº 14.133/2021.

6. ARRANJO ABERTO E ARRANJO FECHADO

A definição do limite de aceitabilidade da taxa de retenção encontra estreita relação com o modelo operacional a ser adotado para execução do benefício, uma vez que a estrutura do arranjo influencia diretamente a formação dos custos transacionais, a

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

capacidade de fiscalização contratual, a previsibilidade econômica da operação e a efetividade dos mecanismos de controle pela Administração Pública.

No modelo de arranjo aberto, as transações são processadas por meio de uma cadeia composta por múltiplos agentes econômicos, incluindo bandeiras, instituições emissoras, adquirentes, subadquirentes, processadoras de pagamento e instituições financeiras. Nesse ambiente, a formação das taxas incidentes sobre os estabelecimentos comerciais decorre da interação de diversos fatores econômicos e comerciais, tais como volume transacionado, segmento de atuação do estabelecimento, prazo de liquidação financeira, perfil de risco da operação, histórico de relacionamento com as adquirentes e condições negociais específicas pactuadas individualmente entre as partes.

Em razão dessa multiplicidade de variáveis, as taxas praticadas no mercado de arranjo aberto apresentam elevado grau de volatilidade e significativa heterogeneidade entre estabelecimentos de um mesmo setor econômico. Tal característica dificulta a padronização de parâmetros econômicos e reduz a capacidade da Administração de estabelecer mecanismos objetivos de monitoramento e fiscalização, especialmente quando se pretende fixar limite uniforme de retenção aplicável a toda a rede credenciada.

Sob o aspecto contratual, a existência de agentes intermediários externos à relação jurídica firmada entre a Administração e a futura contratada reduz a capacidade de governança sobre os custos efetivamente suportados pelos estabelecimentos participantes da rede. Em muitos casos, eventuais alterações de taxas decorrem de decisões comerciais tomadas por adquirentes ou instituições financeiras que não mantêm vínculo contratual direto com o ente público, circunstância que pode gerar dificuldades de fiscalização, assimetria de informações e aumento dos riscos de execução contratual.

Por outro lado, no modelo de arranjo fechado, a estrutura operacional concentra a relação jurídica entre a Administração Pública, a operadora contratada e os estabelecimentos credenciados. Nesse formato, a operadora assume responsabilidade direta pela formação, manutenção e expansão da rede de aceitação, bem como pela gestão dos fluxos financeiros decorrentes da utilização do benefício.

Essa centralização proporciona maior previsibilidade econômica, reduzindo a dispersão dos custos de transação e permitindo a definição prévia e transparente das condições comerciais aplicáveis aos estabelecimentos credenciados. Como consequência, torna-se possível estabelecer limite de aceitabilidade da taxa de retenção uniforme para toda a rede, assegurando tratamento isonômico aos participantes e reduzindo incertezas relacionadas à execução contratual.

Além dos aspectos econômicos, o arranjo fechado apresenta vantagens relevantes sob a ótica da governança pública. A concentração das responsabilidades operacionais em

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

único agente contratual favorece a rastreabilidade das operações, simplifica os procedimentos de auditoria e amplia a capacidade de fiscalização da Administração quanto ao cumprimento das obrigações assumidas pela contratada. Tal circunstância contribui para a mitigação de riscos relacionados ao desequilíbrio contratual, à cobrança de taxas incompatíveis com as condições estabelecidas no instrumento convocatório e à eventual redução da competitividade da rede credenciada.

Sob a perspectiva do desenvolvimento econômico local, o arranjo fechado também se revela mais aderente aos objetivos institucionais da política pública pretendida. Isso porque possibilita à Administração exigir a constituição e manutenção de rede credenciada efetivamente presente no Município, ampliando o potencial de circulação dos recursos financeiros no comércio local e fortalecendo os efeitos multiplicadores decorrentes do benefício concedido aos servidores públicos municipais.

Outro aspecto relevante refere-se à compatibilidade entre a fixação de limite máximo de retenção e a dinâmica econômica de cada modelo. Enquanto no arranjo aberto a volatilidade das condições comerciais dificulta a manutenção de percentual uniforme ao longo da execução contratual, no arranjo fechado a contratada possui maior capacidade de administrar internamente sua estrutura de custos, absorvendo oscilações operacionais sem necessidade de transferir integralmente tais variações aos estabelecimentos credenciados.

Dessa forma, verifica-se que a adoção de limite máximo de retenção previamente definido pela Administração apresenta maior aderência técnica ao modelo de arranjo fechado, uma vez que esse formato proporciona ambiente regulatório mais estável, maior previsibilidade financeira, melhores condições de fiscalização e maior capacidade de controle dos impactos econômicos suportados pelos estabelecimentos participantes da rede.

Considerando os elementos analisados, conclui-se que a adoção do arranjo fechado se mostra mais compatível com os objetivos da futura contratação, especialmente no que se refere à necessidade de observância do limite de aceitabilidade da taxa de retenção, à proteção dos estabelecimentos credenciados, à ampliação da governança contratual, à mitigação de riscos operacionais e ao fortalecimento da economia local, revelando-se solução mais aderente aos princípios da eficiência, planejamento, economicidade, transparência e interesse público previstos na Lei nº 14.133/2021.

A Administração Pública, para cumprimento do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) pode realizar contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento, implementação, administração e disponibilização de créditos em cartões eletrônicos/magnéticos, ou de tecnologia similar, nas modalidades refeição e alimentação para seus agentes públicos.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

Esse tipo de contratação sempre foi polêmica no campo das licitações públicas, vez que possui diversas nuances e peculiaridades que podem apresentar diferentes interpretações, podendo ocasionar conflito entre a Administração Pública e as empresas que trabalham com esse objeto.

Uma dessas peculiaridades diz respeito ao arranjo de pagamento “aberto” e “fechado”, que será abordado nesse artigo.

Será debatido sobre a utilização de arranjo de pagamento aberto e fechado pelos órgãos públicos. Qual modelo de arranjo de pagamento eles devem utilizar? Quais as normas estabelecidas pela legislação a respeito do tema e qual a orientação jurisprudencial?

II – Nas Contratações de Auxílio Alimentação e Refeição, os Órgãos Públicos Devem Utilizar Arranjo de Pagamento Aberto ou Fechado?

O Decreto nº 10.854, de 10 de novembro de 2021, com instruções complementares estabelecidas pela Portaria MTP/GM nº 672, de 8 de novembro de 2021 regulamenta o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), que tem como objetivo atender aos trabalhadores de baixa renda, por meio da concessão de benefícios alimentares.

O PAT determina que o auxílio-alimentação seja destinado exclusivamente ao pagamento de refeição em restaurantes ou de gêneros alimentícios comprados no comércio.

O Banco Central do Brasil – BACEN, regulamenta o arranjo de pagamento fechado e aberto na Resolução BACEN/DC Nº 150 DE 06 de outubro 2021:

“Art. 2º Para os efeitos deste Regulamento, as expressões e termos relacionados são definidos como segue:

> I – Arranjo de pagamento fechado: arranjo de pagamento em que a gestão de moeda eletrônica ou, cumulativamente, a gestão de conta, a emissão e o credenciamento de instrumento de pagamento são realizados:
>
> 1. por apenas uma instituição de pagamento ou instituição financeira, cuja pessoa jurídica é a mesma do instituidor do arranjo;
> 2. por instituição de pagamento ou instituição financeira controladora do instituidor do arranjo ou por este controlada; ou
> 3. por instituição de pagamento ou por instituição financeira que possuir o mesmo controlador do instituidor do arranjo;
>
> II – Arranjo de pagamento aberto: arranjo de pagamento em que as atividades relacionadas à prestação de serviços de pagamento por ele disciplinadas são

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

> realizadas por qualquer instituição que atenda aos critérios de participação estabelecidos no regulamento do arranjo;"

No § 1º do artigo 174 do Decreto nº 10.854/2021 encontra-se a possibilidade de o arranjo de pagamento ser classificado como aberto ou fechado:

"Art. 174. O serviço de pagamento de alimentação deverá ser operacionalizado por meio de arranjo de pagamento, estabelecido nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, o qual observará, no mínimo, as seguintes regras:

- 1º O arranjo de pagamento de que trata o caput poderá ser aberto ou fechado."

Pela interpretação do artigo supracitado, pode-se constatar que o decreto estabelece a possibilidade de o arranjo ser classificado como aberto ou fechado, conferindo à Administração Pública a discricionariedade necessária para decidir qual modalidade melhor atende ao interesse público.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na DENÚNCIA: 1156709, Relator: CONS. SUBST. TELMO PASSARELI corroborou esse entendimento:

"TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. POSSIBILIDADE. PAGAMENTOS ANTECIPADOS. IMPOSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PAGAMENTOS QUE DEVEM SER PRECEDIDOS PELA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

> Com fulcro no art. 174, § 1º do Decreto n. 10.854/2021 a opção pela sistemática do arranjo de pagamento, entre "aberto" ou "fechado", está no campo da discricionariedade da Administração Pública, não havendo que se falar em irregularidade quando a escolha estiver devidamente fundamentada no interesse público."

(TCE-MG – DENÚNCIA: 1156709, Relator: CONS. SUBST. TELMO PASSARELI, Data de Julgamento: 28/05/2024, PRIMEIRA CÂMARA, Data de Publicação: 04/07/2024)

> Nesse sentido, pode-se concluir que a Administração Pública tem a faculdade de decidir entre a utilização do arranjo de pagamento aberto, fechado ou as duas modalidades, desde que haja justificativa fundamentada de que a escolha será a que melhor atenderá ao interesse público: "Acorde com o exame técnico, entendo que não assiste razão à denunciante, uma vez que, infere-se da leitura do art. 174, §1º do Decreto n. 10.854/2021 que o legislador conferiu ao administrador uma faculdade, ao estipular que o arranjo de pagamento "poderá"

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

> ser aberto “ou” fechado. Significa dizer que não foi imposta à Administração a aceitação de ambas modalidades, estando a escolha inserida na margem de sua discricionariedade.”

O TCE/MG orienta aos Órgãos Públicos que, desde que devidamente fundamentada no interesse público, a escolha entre a sistemática do arranjo de pagamento, entre “aberto” ou “fechado”, é possível, por se tratar de ato discricionário da Administração Pública.

A decisão da Administração Pública, quando justificada, se alinha aos preceitos da legalidade, ampliação da participação, transparência e economicidade, assegurando que o benefício chegue de forma efetiva aos agentes públicos.

7. FOMENTO À ECONOMIA LOCAL E DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

A implementação do Cartão Servidor pelo Município de Congonhas não deve ser analisada exclusivamente sob a perspectiva da concessão de benefício aos servidores públicos municipais. Embora a satisfação das necessidades dos beneficiários constitua objetivo central da política pública, seus efeitos extrapolam a esfera individual dos usuários, alcançando dimensões econômicas, sociais e institucionais de relevante interesse coletivo.

Sob essa perspectiva, o programa apresenta características que o qualificam como importante instrumento de desenvolvimento econômico local, na medida em que promove a circulação de recursos financeiros dentro do próprio território municipal, estimula a atividade empresarial, fortalece os estabelecimentos comerciais locais e potencializa a geração indireta de emprego, renda e arrecadação tributária.

A literatura econômica demonstra que políticas públicas voltadas à indução do consumo local tendem a produzir efeitos multiplicadores sobre a economia regional, uma vez que os recursos despendidos pelos beneficiários permanecem circulando entre empresas, fornecedores, prestadores de serviços e trabalhadores estabelecidos no próprio Município. Esse fenômeno contribui para a dinamização da atividade econômica, ampliação das oportunidades de negócios e fortalecimento do ambiente empresarial local.

No caso específico do Cartão Servidor, a constituição de rede credenciada composta por estabelecimentos sediados ou regularmente atuantes em Congonhas permite que parcela significativa dos recursos destinados ao benefício seja reinvestida na economia municipal, ampliando a capacidade de geração de riqueza local e contribuindo para o fortalecimento dos diversos segmentos do comércio e da prestação de serviços.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

Nesse contexto, a definição das condições econômicas da futura contratação assume papel estratégico para o alcance dos objetivos pretendidos pela Administração. A taxa de retenção incidente sobre os estabelecimentos credenciados não representa apenas elemento financeiro da relação contratual, mas verdadeiro instrumento regulatório capaz de influenciar o grau de adesão dos agentes econômicos locais ao programa.

A imposição de taxas excessivamente elevadas tende a impactar de forma mais intensa os estabelecimentos de menor porte econômico, especialmente microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, que normalmente operam com margens de lucro reduzidas e possuem menor capacidade de absorção de custos adicionais. Nessas circunstâncias, o aumento dos encargos financeiros pode desencorajar a adesão ao programa, reduzindo a diversidade da rede credenciada e comprometendo parte dos benefícios econômicos esperados pela Administração.

Por outro lado, a fixação de limite de aceitabilidade compatível com a realidade econômica local favorece a participação de maior número de estabelecimentos, ampliando a capilaridade da rede de aceitação e garantindo que os recursos movimentados pelo programa sejam distribuídos de forma mais equilibrada entre os diversos agentes econômicos do Município.

A análise realizada ao longo deste estudo demonstrou que o percentual de até 3% revela-se compatível com as condições identificadas na pesquisa de mercado e com as taxas praticadas no segmento de benefícios alimentação e refeição. Tal percentual mostra-se suficientemente equilibrado para permitir a sustentabilidade operacional da futura contratada, sem impor ônus desproporcional aos estabelecimentos participantes da rede credenciada.

Adicionalmente, a adoção desse parâmetro contribui para evitar processos de concentração econômica decorrentes da exclusão indireta de pequenos comerciantes, favorecendo ambiente concorrencial mais amplo e democrático. Quanto maior a participação de micro e pequenas empresas na rede credenciada, maior tende a ser a distribuição dos benefícios econômicos decorrentes da política pública entre os diversos setores da economia local.

Sob a ótica do interesse público, a medida também se harmoniza com os princípios constitucionais da valorização do trabalho, da livre iniciativa, da redução das desigualdades regionais e da promoção do desenvolvimento econômico sustentável, ao mesmo tempo em que fortalece os objetivos institucionais da Administração Municipal relacionados ao estímulo da atividade econômica e ao fortalecimento da arrecadação decorrente do dinamismo do mercado local.

Dessa forma, conclui-se que a fixação do limite de aceitabilidade da taxa de retenção em até 3% não atende apenas às necessidades operacionais da futura contratação, mas constitui medida alinhada aos objetivos de desenvolvimento econômico municipal,

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

fortalecimento do comércio local, ampliação da rede credenciada e maximização dos efeitos socioeconômicos positivos decorrentes da implementação do Cartão Servidor, reforçando o caráter estratégico da política pública para o Município de Congonhas.

(INSERIR AQUI A FUNDAMENTAÇÃO ESPECÍFICA DO ART. 10 DA LEI MUNICIPAL, APÓS CONFERÊNCIA DA REDAÇÃO OFICIAL DO DISPOSITIVO).

8. CONCLUSÃO

A partir da análise integrada dos elementos constantes dos autos, abrangendo os dados econômicos e mercadológicos disponibilizados pela Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Congonhas – ACISC, a pesquisa amostral realizada junto aos estabelecimentos locais, os orçamentos obtidos pela Administração Municipal, a avaliação estatística das propostas recebidas e os aspectos regulatórios relacionados aos modelos de operacionalização do benefício, conclui-se que a fixação do limite de aceitabilidade da taxa de retenção em até 3% apresenta fundamentação técnica, econômica e jurídica suficiente para subsidiar a futura contratação da operadora responsável pela gestão do Cartão Servidor do Município de Congonhas.

Os elementos analisados demonstram que o percentual de 3% encontra aderência às condições efetivamente praticadas no mercado de benefícios alimentação e refeição, especialmente quando confrontado com os dados obtidos junto ao comércio local, os quais evidenciam a existência de taxas situadas predominantemente na faixa compreendida entre 3% e 5%. Tal circunstância revela que o parâmetro proposto se encontra compatível com a realidade econômica do setor, afastando riscos de inviabilidade operacional da futura contratação.

Sob a perspectiva estatística, verificou-se que o percentual de 3% corresponde à mediana das propostas obtidas pela Administração, constituindo a medida de tendência central mais representativa da amostra analisada. Ademais, os estudos de dispersão, sensibilidade econômica e representatividade dos dados demonstraram que a adoção da média aritmética simples não refletiria adequadamente o comportamento predominante do mercado, especialmente em razão da influência exercida por proposta apresentada em condições comerciais específicas e de reduzida representatividade para fins de parametrização econômica do setor.

A análise econômica realizada permitiu concluir que a fixação de percentual inferior ao limite proposto poderá comprometer a atratividade da contratação para operadores especializados, reduzindo a competitividade do certame e potencialmente impactando a capacidade de expansão e manutenção da rede credenciada. Em sentido inverso, a adoção de percentual superior ao patamar de 3% implicaria aumento dos custos suportados pelos estabelecimentos participantes do programa, especialmente microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte,

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

reduzindo os incentivos à adesão e comprometendo os objetivos de fortalecimento da economia local.

No que se refere ao modelo operacional, os estudos demonstraram que a adoção do arranjo fechado apresenta maior compatibilidade com a estratégia regulatória pretendida pela Administração Municipal. A centralização da gestão da rede credenciada, associada à possibilidade de estabelecimento de condições comerciais uniformes e previamente definidas, proporciona maior previsibilidade financeira, amplia a capacidade de fiscalização contratual, reduz assimetrias informacionais e fortalece os mecanismos de governança, transparência e controle da execução contratual.

Verificou-se ainda que a limitação da taxa de retenção possui relevante função indutora de desenvolvimento econômico local, na medida em que favorece a participação de maior número de estabelecimentos comerciais sediados ou atuantes no Município, amplia a capilaridade da rede credenciada e contribui para a retenção e circulação dos recursos financeiros no âmbito da economia local. Dessa forma, além de atender às necessidades dos servidores beneficiários, a medida potencializa os efeitos econômicos positivos decorrentes da política pública, estimulando a atividade empresarial, fortalecendo o comércio local e promovendo ambiente mais favorável à geração de emprego e renda.

Importa registrar que o percentual ora definido não constitui remuneração garantida à futura contratada, tampouco representa imposição econômica ao mercado. Trata-se de limite máximo de aceitabilidade estabelecido pela Administração Municipal com fundamento em estudo técnico prévio, pesquisa de mercado, análise estatística e avaliação dos impactos econômicos decorrentes da contratação, preservando-se integralmente a competitividade do certame e a possibilidade de apresentação de propostas mais vantajosas pelos licitantes.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a fixação do limite de aceitabilidade da taxa de retenção em até 3%, associada à adoção do modelo de arranjo fechado, revela-se medida proporcional, razoável, motivada e compatível com os princípios da legalidade, planejamento, eficiência, economicidade, proporcionalidade, transparência, motivação e busca da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021, constituindo solução tecnicamente adequada para atendimento do interesse público e para a consecução dos objetivos institucionais da Administração Municipal de Congonhas.

Congonhas 30, de julho de 2026

Ana Flavia Matias Araújo Silva
Secretaria Adjunta de Administração

Ana Lucia Rezende Fonseca
Diretora de Gestão de Pessoas

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

REFERÊNCIAS

Banco Central do Brasil.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução BCB nº 150, de 6 de outubro de 2021**. Aprova o Regulamento anexo que disciplina os arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Brasília: BCB, 2021.

Congresso Nacional.

BRASIL. **Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013**. Dispõe sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.854, de 10 de novembro de 2021**. Regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista e institui normas complementares ao Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Portaria MTP nº 672, de 8 de novembro de 2021**. Dispõe sobre normas trabalhistas, inspeção do trabalho e Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT. Brasília, DF, 2021.

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Denúncia nº 1.156.709**. Relator: Cons. Subst. Telmo Passareli. Julgamento em 28 maio 2024. Belo Horizonte: TCE-MG, 2024.

Antonio Carlos Gil.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

Pedro Alberto Morettin; Wilton de Oliveira Bussab.

BUSSAB, Wilton de Oliveira; MORETTIN, Pedro Alberto. **Estatística básica**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

José Corrar; Edilson Paulo; Bruno Vinícius Costa.

CORRAR, Luiz João; PAULO, Edilson; DIAS FILHO, José Maria. **Análise multivariada para cursos de Administração, Ciências Contábeis e Economia**. São Paulo: Atlas, 2017.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

Paul Krugman; Robin Wells.

KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin. **Introdução à Economia**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2023.

Michael E. Porter.

PORTER, Michael E. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

SEBRAE. **Anuário do Trabalho nos Pequenos Negócios**. Brasília: Sebrae, edição mais recente disponível.

Assinado digitalmente por ANA LUCIA REZENDE FONSECA, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código QG1-MPG-LL5-J18.

B | NoPaper

Data de criação do documento: 31/07/2026 às 14:50:20

Assinantes

ANA LUCIA REZENDE FONSECA

Assinou em 31/07/2026 às 14:50:32 com o certificado avançado da Betha Sistemas e possui a identidade verificada com o CPF ***.812.066-**.

Eu, ANA LUCIA REZENDE FONSECA, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.

ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA

Assinou em 31/07/2026 às 14:52:09 com o certificado avançado da Betha Sistemas e possui a identidade verificada com o CPF ***.844.946-**.

Eu, ANA FLAVIA MATIAS ARAUJO SILVA, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.

Veracidade do documento

Documento assinado digitalmente.
Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador.betha.cloud** e insira o código abaixo:

QG1-MPG-LL5-J18