

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PROCESSO Nº 915/2025 (1DOC)

CREDENCIAMENTO Nº 01/2026

OBJETO: “Credenciamento para contratação de empresa para prestação de serviços de gerenciamento, administração, emissão e fornecimento de Vale Alimentação e de Vale Refeição, na forma de cartão eletrônico com chip, magnético ou de tecnologia similar, para utilização por funcionários do CONSAMU”.

I. DAS PRELIMINARES

Trata-se de análise e julgamento da impugnação ao Edital supracitado, interposta tempestivamente pela empresa VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 02.535.864/0001-33.

II. DOS MOTIVOS DA IMPUGNAÇÃO

Em síntese, a empresa alega que supostamente a contratação de apenas duas empresas credenciadas é ilegal, argumenta que é necessário a garantia de um número mínimo de funcionários votantes para validar a votação, e ainda, supostamente não há previsão para apresentação das propostas aos funcionários, violando os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade. Na análise das alegações, iremos expor cada apontamento realizado pela impugnante.

III. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Preliminarmente, verifica-se quanto a competência de julgamento do recurso, vejamos o que diz o Decreto 11.246/2022, em seu artigo 14:

Art. 14. Caberá ao agente de contratação, em especial:

I - tomar decisões em prol da boa condução da licitação, dar impulso ao procedimento, inclusive por meio de demandas às áreas das unidades de contratações, descentralizadas ou não, para fins de saneamento da fase preparatória, caso necessário;

II - acompanhar os trâmites da licitação e promover diligências, se for o caso, para que o calendário de contratação de que trata o inciso III do caput do art. 11 do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, seja cumprido, observado, ainda, o grau de prioridade da contratação; e

III - conduzir e coordenar a sessão pública da licitação e promover as seguintes ações:

a) receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos seus anexos e requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos, caso necessário;

- b) verificar a conformidade da proposta mais bem classificada com os requisitos estabelecidos no edital;
 - c) verificar e julgar as condições de habilitação;
 - d) sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas; e
 - e) encaminhar à comissão de contratação, quando for o caso:
 - 1. os documentos de habilitação, caso se verifique a possibilidade de saneamento de erros ou de falhas que não alterem a substância dos documentos e a sua validade jurídica, conforme o disposto no § 1º do art. 64 da Lei nº 14.133, de 2021; e
 - 2. os documentos relativos aos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 da Lei nº 14.133, de 2021;
 - f) negociar, quando for o caso, condições mais vantajosas com o primeiro colocado;
 - g) indicar o vencedor do certame;
 - h) conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
 - i) encaminhar o processo instruído, após encerradas as fases de julgamento e de habilitação e exauridos os recursos administrativos, à autoridade superior para adjudicação e para homologação.
- § 1º O agente de contratação será auxiliado, na fase externa, por equipe de apoio, de que trata o art. 4º, e responderá individualmente pelos atos que praticar, exceto quando induzido a erro pela atuação da equipe.
- § 2º A atuação do agente de contratação na fase preparatória deverá ater-se ao acompanhamento e às eventuais diligências para o fluxo regular da instrução processual.
- § 3º Na hipótese prevista no § 2º, o agente de contratações estará desobrigado da elaboração de estudos preliminares, de projetos e de anteprojetos, de termos de referência, de pesquisas de preço e, preferencialmente, de minutas de editais.
- § 4º Para fins do acompanhamento de que trata o inciso II do caput, o setor de contratações enviará ao agente de contratação o relatório de riscos de que trata o art. 19 do Decreto nº 10.947, de 2022, com atribuição ao agente de impulsionar os processos constantes do plano de contratações anual com elevado risco de não efetivação da contratação até o término do exercício.
- § 5º Observado o disposto no art. 10 deste Decreto, o agente de contratação poderá delegar as competências de que tratam os incisos I e II do caput, desde que seja devidamente justificado e que não incidam as vedações previstas no art. 13 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.
- § 6º O não atendimento das diligências do agente de contratação por outros setores do órgão ou da entidade ensejará motivação formal, a ser juntada aos autos do processo.
- § 7º As diligências de que trata o § 6º observarão as normas internas do órgão ou da entidade, inclusive quanto ao fluxo procedimental. Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão

Portanto, o Agente de Contratação/Pregoeiro é o responsável para receber, examinar e decidir as impugnações, e caso identifique ser necessário, poderá solicitar a manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão.

Inicialmente esclarecemos que antes mesmo da publicação do edital, a Minuta deste foi detalhadamente analisada, pelo Setor Jurídico do CONSAMU, quanto aos preceitos

de legalidade das cláusulas ali determinadas. Inclusive, tem seu parecer técnico vinculado ao processo.

Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade, conheço a impugnação e passo ao exame do mérito.

Informo que todas as alegações presentes neste pedido de impugnação, já foram analisadas previamente em resposta ao pedido de esclarecimentos encaminhada pela própria empresa VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A. no dia 01/04 e respondido no dia 06/04.

1. Da suposta ilegalidade quanto a contratação de apenas duas empresas

Em síntese, a impugnante alega que o edital supostamente fere os princípios da isonomia, impessoalidade e competitividade ao prever a contratação apenas das duas empresas mais votadas pelos beneficiários, trazendo em suas argumentações manifestações do TCE/SP e TCU.

Em que se pese as decisões mencionadas na formulação do pedido de impugnação, o TCE/PR possui entendimento divergente sobre a possibilidade de votação pelos beneficiários para escolher quais empresas credenciadas serão efetivamente contratadas, conforme análise da Assessoria Jurídica do CONSAMU:

Considerando o entendimento do TCE-PR, no ACÓRDÃO Nº 3500/2025, o credenciamento é aceito como forma de contratação, bem como o critério de escolha a ser efetivado pelos usuários do benefício:

Representação da Lei de Licitações. Vale alimentação. PARANAPREVIDÊNCIA. **Credenciamento para contratação de uma única empresa mediante votação dos usuários.** Possibilidade. Improcedência.

(REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES n.º 214691/2025, Acórdão n.º 3500/2025, Tribunal Pleno, Rel. MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, julgado em 08/12/2025, veiculado em 19/01/2026 no DETC)

*[...] No presente caso, considerando que os empregados são os destinatários da prestação, **mostra-se razoável e juridicamente adequado que possam eleger, por meio de votação, o prestador que melhor atenda às suas expectativas.** (...)*

Sendo assim, o TCE-PR afirma que, não só o credenciamento é compatível com o art. 79, II, da Lei 14.133, como a escolha pelos empregados é legítima, pois são os beneficiários diretos. Mais que isso, que não há ilegalidade em contratar apenas uma entre várias credenciadas, desde que o edital permaneça aberto, permitindo futuras contratações.

Este entendimento é reiterado posto que já possui emissões anteriores no mesmo sentido:

*Neste diapasão, entendo ser possível a solução apresentada pelo Instituto ao caso em comento, o qual se utilizou da **votação como forma de transferir a escolha da empresa a ser contratada a terceiros**, futuros beneficiários do serviço. Por mais que tal ato limite seus usuários, na medida em que nem todos contratarão com a empresa de sua escolha, tal ação **atende a demanda da maioria e permite ao Instituto que mantenha apenas um contrato ativo, o que favorece o controle e gestão**, conforme justificado em defesa (...).*

(TCE-PR. Representação n. 21051- 0/24 – Acórdão n. 3.891/24, rel. Cons. Fabio de Souza Camargo, j. 27/11/2024).

No caso concreto, vê-se que o modelo do CONSAMU (duas empresas) é ainda mais ampliado, com maior rotatividade (a cada 12 meses, nova escolha) e totalmente compatível com a justificativa apresentada, da onerosidade em se manter a contratação paralela e simultânea de todos os interessados.

Desta forma, considerando a análise da Assessoria Jurídica do CONSAMU, bem como as justificativas expressas no Anexo I – Termo de Referência, vemos que a forma de contratação disciplinada no Edital e seus anexos estão em conformidade com entendimentos recentes do TCE/PR e princípios básicos das contratações públicas, bem como está aderente ao processo de contratação por meio de credenciamento.

2. Da suposta ausência sobre o período da votação e garantia de um número mínimo de funcionários votantes no Edital

A impugnante alega que o edital o edital “*não apresenta qualquer informação sobre o período em que ocorrerá a votação, tampouco sobre os prazos para divulgação das propostas das empresas habilitadas. Essa lacuna gera insegurança quanto à condução do processo, especialmente no que diz respeito à **metodologia de votação, local ou plataforma onde será disponibilizada, prazo para votação, e envio de materiais de marketing ou apresentação das propostas***”.

Tal alegação está equivocada, uma vez que TODAS as informações mencionadas estão previstas de forma expressa do Edital e seus anexos, conforme itens 5.5 ao 5.9 e 5.14 ao 5.16 do Anexo I – Termo de Referência:

5.5. As empresas credenciadas e julgadas habilitadas após a conferência dos documentos de habilitação, poderão, no prazo de 2 (dois) dias úteis a contar da publicação final da ata da sessão, encaminhar material informativo (folders, vídeos institucionais e materiais semelhantes),



para o endereço eletrônico: licitacao@consamu.com.br, com a finalidade de apresentar suas vantagens e diferenciais para os empregados/beneficiários do CONSAMU.

5.6. As empresas que optarem por não encaminhar material informativo, citado no item 5.5, ainda assim participarão da votação para escolha das duas empresas que prestaram os serviços durante 12 (doze) meses.

5.7. O material informativo de divulgação das empresas deve respeitar as regras de publicidade (CONAR).

5.8. Após o envio dos materiais informativos sobre o produto (cartão) pelas empresas habilitadas, **estes serão disponibilizados na INTRANET para que os empregados do CONSAMU possam analisá-los, durante o prazo de 5 (cinco) dias úteis.**

5.9. **Findado o prazo de análise**, o qual se referente o item 5.8, os beneficiários (empregados dos CONSAMU) **serão convocados para escolher a credenciada de sua preferência, através do preenchimento de um formulário on-line, no prazo de 02 (dois) dias úteis, seguindo as regras e critérios estabelecidos neste termo de referência.**

[...]

5.14. Encerradas as votações, **será realizada a análise e contagem dos votos** válidos por comissão de fiscalização, à qual será nomeada por meio de portaria interna do CONSAMU. Sendo computados somente os votos de funcionários ativos, e não serão computados os votos brancos e nulos.

5.15. **O relatório de análise dos dados da votação e resultado serão anexados nos autos do processo na plataforma de licitações BBMNET.**

5.16. **O resultado final será divulgado na plataforma BBMNET e no portal da transparência do CONSAMU.**

Assim, todas as informações pertinentes estão contidas no Edital e seus anexos de forma expressa, sendo razoável e proporcional, a fim de garantir que todas as empresas credenciadas possam se apresentar aos funcionários antes do processo de votação para escolha das duas empresas a serem contratadas.

Ainda, a impugnante alega que o edital deve “assegurar que um número mínimo de funcionários preferencialmente 70% do quadro ativo participe da votação, após um período mínimo de 20 (vinte) dias úteis destinado à divulgação e conhecimento das propostas das empresas credenciadas”.

Tal medida já está prevista no item 5.10 do Anexo I – Termo de Referência, sendo que a votação será considerada válida apenas no caso de atingir o quórum mínimo de 50 %.

5.10. Somente poderão participar da votação os empregados ativos, ou seja, aqueles que estão em exercício ou afastados temporariamente por motivos como férias, licenças médicas ou outros afastamentos previstos em lei, desde que mantenham vínculo empregatício com o consórcio. A votação será considerada válida caso atinja o quórum mínimo de 50%.

Ademais, a impugnante alega que “*deve-se garantir que os funcionários que não participarem da votação inicial possam exercer sua escolha posteriormente*”, garantia esta que já está prevista do Anexo I – Termo de Referência, conforme itens 5.20 e 5.21:

*5.20. Após a formalização do contrato com as duas empresas mais votadas, os beneficiários deverão escolher qual delas gerenciará seu benefício pelos próximos 12 (doze) meses, sem possibilidade de alteração até a próxima votação. Para isso, **será realizado um processo interno de escolha, no qual cada funcionários poderá optar por uma das duas empresas contratadas.***

a) Será enviado um formulário ou documento de opção para cada base do CONSAMU, contendo as informações das duas empresas contratadas.

b) Cada funcionário deverá indicar, no documento fornecido, qual das duas empresas deseja que gerencie seu benefício (cartão).

5.21. Havendo admissão de um novo empregado, este deverá aderir a uma das duas empresas credenciadas contratadas que vencer a votação.

3. Da suposta ausência de previsão editalícia para apresentação das propostas aos funcionários e a violação ao princípio da isonomia, impessoalidade e da moralidade

Conforme já relatado anteriormente, o Edital prevê de forma expressa no item 5.5 do Anexo I – Termo de Referência a possibilidade de TODAS as empresas credenciadas **encaminharem material informativo (folders, vídeos institucionais e materiais semelhantes)** no prazo de 2 (dois) dias úteis após a finalização da conferência dos documentos de habilitação, para que estes sejam analisados pelos beneficiários do serviço a ser contratado antes da realização da votação.

Tal forma de apresentação se mostra razoável, proporcional e isonômica, uma vez que a maior parte dos funcionários do CONSAMU trabalham em regime de escala, o que dificulta a realização de reuniões virtuais conforme solicitado pela empresa, para apresentação de suas propostas a todos os funcionários.

A disponibilização de do material informativo por meio da INTRANET do CONSAMU garante que todos os funcionários terão acesso as mesmas informações, podendo ser consultadas a qualquer momento após a disponibilização do material.

IV. DECISÃO

Isto posto, conheço a impugnação apresentada pela empresa VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A. considerando a tempestividade e regularidade formal, para no mérito, NEGAR-LHE provimento, pelos motivos expostos nos termos da legislação pertinente.



Destarte, a Resolução nº 004/2023 que regulamenta no âmbito do CONSAMU, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece normas gerais de Licitações e Contratos Administrativos;

Art. 9º A atuação do pregoeiro, em licitações na modalidade pregão, e do agente de contratação e da comissão de contratação, em licitações nas demais modalidades, inclui, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - receber, analisar e responder os pedidos de esclarecimentos;

II - receber, analisar e responder as impugnações ao edital e submeter sua resposta à ratificação do Diretor Administrativo;

Submeto a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação.

Cascavel/PR, 06 de abril de 2026.

(assinado digitalmente por)

José Augusto de Souza

Pregoeiro



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PROCESSO Nº 915/2025 (1DOC)

CREDENCIAMENTO Nº 01/2026

OBJETO: “Credenciamento para contratação de empresa para prestação de serviços de gerenciamento, administração, emissão e fornecimento de Vale Alimentação e de Vale Refeição, na forma de cartão eletrônico com chip, magnético ou de tecnologia similar, para utilização por funcionários do CONSAMU”.

RAZÕES: a empresa alega que supostamente a contratação de apenas duas empresas credenciadas é ilegal, argumenta que é necessário a garantia de um número mínimo de funcionários votantes para validar a votação, e ainda, supostamente não há previsão para apresentação das propostas aos funcionários, violando os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade

De acordo com o inciso II, do art. 9º, da Resolução nº 004/2023, baseando-se na análise efetuada pelo Pregoeiro deste Consórcio, **RATIFICO** a decisão proferida, e **NEGO PROVIMENTO** à impugnação apresentada pela empresa VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A.

Cascavel/PR, 06 de abril de 2026.

(assinado digitalmente)
MARCIANO SCHMITT
Diretor Administrativo do CONSAMU



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4136-1EFB-CC3C-7553

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JOSÉ AUGUSTO DE SOUZA (CPF 099.XXX.XXX-93) em 06/04/2026 13:18:57 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)



MARCIANO SCHMITT (CPF 897.XXX.XXX-49) em 06/04/2026 13:21:12 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://consamu.1doc.com.br/verificacao/4136-1EFB-CC3C-7553>