

## ACÓRDÃO Nº 009430/2025-PLEN

1 PROCESSO: 118385-1/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

3 INTERESSADO: GABINETE DEPUTADA MARTHA ROCHA

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5 RELATOR: JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO**, por unanimidade, por **PROCEDÊNCIA** com **COMUNICAÇÃO** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 11

10 QUÓRUM:

**Conselheiros presentes:** Marcio Henrique Cruz Pacheco, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman e Rodrigo Melo do Nascimento

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 9 de Abril de 2025

**José Maurício de Lima Nolasco**

Relator

**Marcio Henrique Cruz Pacheco**

Presidente

Fui presente,

**Vittorio Constantino Provenza**

Procurador-Geral de Contas

**PROCESSO: TCERJ nº 118.385-1/2023**

**ORIGEM: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RJ - ALERJ**

**ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO**

**REPRESENTAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPLEMENTAÇÃO, GERENCIAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA CONCESSÃO DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO ATRAVÉS DE CRÉDITO DE VALORES EM CARTÃO. SUPOSTO DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS POR PARTE DA CONTRATADA, QUE NÃO ESTARIA MANTENDO REDE CREDENCIADA COMPATÍVEL COM AS EXIGÊNCIAS DO CONTRATANTE. CONVOCAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO E DA COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO, GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO PARA APRESENTAR ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS.**

**ELEMENTOS DE RESPOSTA ENCAMINHADOS. ESCLARECIMENTOS E JUSTIFICATIVAS QUE NÃO AFASTAM A OCORRÊNCIA DA IRREGULARIDADE NOTICIADA.**

**PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. MANUTENÇÃO DO CERTAME E DO VÍNCULO CONTRATUAL DELE DECORRENTE, EM ATENÇÃO AO QUE DISPÕEM OS ARTIGOS 20 E 21 DA LINDB. COMUNICAÇÃO AO JURISDICIONADO. COMUNICAÇÃO AO ÓRGÃO CENTRAL DE CONTROLE INTERNO DA ENTIDADE ESTADUAL. COMUNICAÇÃO À CONTRATADA. COMUNICAÇÃO À REPRESENTANTE. ARQUIVAMENTO DO PROCESSO.**

Cuida o feito, na espécie, de **Representação** formulada pela Sra. Martha Rocha, na qualidade de Deputada Estadual e Presidente da Comissão de Servidores Públicos da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, narrando supostos problemas, dos quais tomou conhecimento, relacionados ao cartão de alimentação dos servidores públicos da Fundação de Apoio à Escola Técnica (Faetec).

Em síntese, a Representante informou que o cartão alimentação administrado pela empresa Real Card não é aceito em diversos estabelecimentos, o que viola os termos da licitação da qual a citada empresa sagrou-se vencedora. Tal violação vem impedindo os servidores da Faetec de usufruir do seu direito fundamental à alimentação.

Em **28/11/2023**, os autos vieram ao meu Gabinete, na forma do art. 151 do RITCERJ, sem prévio pronunciamento do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas. Contudo, diante da ausência de pedido de tutela provisória na peça vestibular, determinei, na mesma data, mediante **despacho saneador**, com fincas no art. 113 do RITCERJ, a prévia submissão do feito ao laborioso Corpo Instrutivo deste Tribunal, para que, por intermédio de sua Coordenadoria Especializada, promovesse a análise desta Representação acerca dos pressupostos e critérios previstos, respectivamente, nos arts. 107 *usque* 109 e 111 do RITCERJ, retornando o feito aos meus cuidados, pelos trâmites ordinários, ouvido, previamente, o Ministério Público de Contas.

Ato contínuo, foi o processo submetido ao Corpo Instrutivo que, após análise, elaborou a **Peça Técnica 2ª CAP de 11/01/2024**, que orientou a **decisão plenária de 13/03/2024**, nos termos do meu Voto Relator cujo dispositivo consta com o seguinte teor:

I. Pelo **CONHECIMENTO** da presente representação, por se encontrar revestida dos requisitos de legitimidade e pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 107 a 109 do RITCERJ;

II. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Fundação de Apoio à Escola Técnica (Faetec), na forma prevista no inc. I do art. 15 do RITCERJ, para que, **no prazo de 15 (quinze) dias**, se pronuncie, de forma exauriente, acerca das irregularidades suscitadas nesta representação, encaminhando os elementos ou documentos que julgar necessários à comprovação das medidas já adotadas pela Fundação;

III. Pela **COMUNICAÇÃO** à sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli, CNPJ nº 12.515.796/0001-02, ([www.rccard.com.br](http://www.rccard.com.br)), na figura de seu representante legal, para que tenha ciência dos fatos em apuração nesta Corte e, caso julgue pertinente, compareça aos autos apresentado argumentos e documentos em defesa dos seus interesses; e,

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO** à Representante, na forma do inc. I do art. 15 c/c o art. 110 do RITCERJ para tenha ciência desta decisão.

Devidamente cientificada, a atual Presidente da FAETEC trouxe aos autos do processo os elementos de resposta autuados sob o Documento TCERJ nº 06905-0/24, assim como a sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli apresentou os esclarecimentos acostados no Documento TCERJ nº 6691-1/24, os quais foram submetidos ao exame do laborioso Corpo Instrutivo, resultando na **Peça Técnica 2ª CAP, de 03/06/2024**, que foi acolhida na sessão plenária de **22/07/2024**, nos seguintes termos:

**I.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC), na forma prevista no artigo 15, inciso I, do RITCERJ c/c o artigo 1º, §1º, da Deliberação TCERJ 346/24, para que, no **prazo de 15 (quinze) dias**:

**I.a.** Forneça, em formato Excel, relação atualizada de redes credenciadas no modelo analisado nesta instrução (Documento #4689381), acrescentando:

**I.a.1.** Nova coluna com o detalhamento acerca do atendimento por parte dos estabelecimentos ao item 5.1 do Edital, isto é, se preparam e servem refeições nos padrões estabelecidos no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) ou item 5.2 (Alimentação), ou em ambos;

**I.a.2.** Nova listagem contendo a relação de no mínimo de 15 (quinze) estabelecimentos comerciais em um raio de 1km do endereço de cada unidade FAETEC, relacionada no Anexo I do Edital, conforme item 5.1 do termo de referência;

**I.a.3.** Se houver unidades da FAETEC sediadas em cidades de baixa expressividade populacional (abaixo de 20 mil habitantes), relação de pelo menos 2 (dois) supermercados e de 5 (cinco) restaurantes e/ou similares;

**I.b.** Explicação do cumprimento ou não do mínimo de redes credenciadas exigidas nos itens 5.1 ao 5.3, em conformidade ao exigido no termo de referência do edital;

**II.** Pela **COMUNICAÇÃO** à Comissão de Acompanhamento, Gestão e Fiscalização (Portaria FAETEC SEI nº 997/2023), na pessoa da Gestora, Sra. Beatriz Greco Guimarães do Nascimento Reis, nos termos do artigo 15, inciso I, do RITCERJ c/c o artigo 1º, §1º, da Deliberação TCERJ 346/24, para que, no **prazo de 15 (quinze) dias**:

**II.a.** Encaminhe os documentos que serviram de subsídio aos Termos de Notificação encaminhados à empresa Contratada;

**II.b.** Encaminhe levantamentos e/ou relatórios de fiscalização elaborados durante a execução contratual;

**II.c.** Esclareça a este Tribunal como está sendo feita a aferição do serviço prestado, como é medida a qualidade da rede credenciada ou como é medida a satisfação dos servidores (usuários do vale refeição).

**III.** Pela **COMUNICAÇÃO** à sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli, CNPJ nº 12.515.796/0001-02, na figura de seu representante legal, na forma prevista no artigo 15, inciso I, do RITCERJ, para que, no **prazo de 15 (quinze) dias**, caso julgue pertinente, compareça aos autos apresentando os seguintes documentos:

**III.a.** Relação atualizada de redes credenciadas no modelo visto no documento encaminhado (Convênio/Loja; CPF/CNPJ; Qtde; Valor; Comissão), em formato Excel, acrescentando nova coluna detalhando se a rede credenciada atende ao item 5.1 (Refeição) ou 5.2 (Alimentação) do termo de referência do edital impugnado.

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO** à Representante, na forma dos artigos 15, inciso I e 110, ambos do RITCERJ, para tenha ciência desta decisão.

Em seguida, foram prestados esclarecimentos e encaminhados documentos pelo Jurisdicionado, autuados sob o **Documento TCERJ nº 20.113-1/24**, sobre os quais se manifestou a 2ª CAP, por intermédio da **Peça Técnica de 25/10/2024**, tendo sido apresentadas as proposições que se seguem, *ipsis verbis*:

1. A **PROCEDÊNCIA** da Representação quanto ao mérito;

2. A **COMUNICAÇÃO** à Comissão de Acompanhamento, Gestão e Fiscalização (Portaria FAETEC SEI nº 997/2023), na pessoa do Gestor, nos termos do artigo 15, inciso I, do RITCERJ c/c o artigo 1º, inciso I, da Deliberação TCERJ 346/24, para que:

a) Adote, imediatamente, medidas necessárias para o cumprimento das regras pactuadas com relação à quantidade mínima de redes previstas no Termo de Referência, aplicando, inclusive, sanções à contratada em casos de descumprimento contratual, ressaltando-se que a adequação das medidas tomadas poderá ser verificada em futuras fiscalizações;

3. A **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC), nos termos do artigo 15, inciso I, do RITCERJ c/c o artigo 1º, inciso II, da Deliberação TCERJ 346/24, para que tome **CIÊNCIA** do que restou

consignado nesses autos e adote os seguintes procedimentos durante o planejamento de futuras licitações visando a contratação de empresa para fornecimento de vale refeição e alimentação a seus funcionários, cujo implemento poderá ser objeto de futura verificação:

a) A fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados deve ser respaldada em estudo técnico, devendo ser reduzido a termo o referido estudo, sendo anexado e divulgado junto aos autos do processo licitatório, cumprindo todas as exigências estipuladas na nova Lei de Licitação nº 14.133/2021;

b) O quantitativo de redes mínimas exigidas deve pautar-se na razoabilidade e na proporcionalidade, não se admitindo imposição de extensa rede conveniada além do necessário para atender à demanda;

c) Os critérios técnicos utilizados devem ser definidos de forma clara, os quais devem ser fundamentados em levantamento estatísticos e estudos previamente realizados, como editais similares de outros órgãos ou entidades públicas.

4. A **CIÊNCIA** à Representante, nos termos do artigo 15, inciso I, c/c o art. 110, ambos do RITCERJ, acerca da decisão desta Corte.

5. O **ARQUIVAMENTO** deste processo na forma regimental.

Instado a funcionar no feito, o Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador Geral Henrique Cunha de Lima, promoveu o **Parecer MPC/GPG de 01.11.2024, expondo divergência** em relação à proposta de arquivamento do processo feita pelo Corpo Instrutivo, sem que haja a comprovação da adoção das medidas saneadoras propostas, pelas seguintes razões e fundamentos, *in verbis*:

Quanto ao exame sinalizado na instrução que precede este parecer, o parquet especial não se opõe à adoção das medidas de mérito lá propostas.

Todavia, no que se refere as determinações para verificação futura, registra-se o dissenso quanto ao arquivamento do processo, sem que haja a comprovação da adoção das medidas determinadas, com vistas a prestigiar a economia processual, pois haverá maior celeridade na punição dos responsáveis (dentre outras medidas) na hipótese do não atendimento à comunicação desta corte de contas, além de evitar a geração de novas representações ou denúncias sobre o mesmo fato já detectado.

**É o relatório.**

- I -

## **BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DO FATO REPRESENTADO E DAS DECISÕES ANTERIORES**

Vale lembrar que a Representante relatou que o cartão alimentação administrado pela empresa Real Card não é aceito em diversos estabelecimentos, o que viola os termos da licitação da qual a citada empresa sagrou-se vencedora. Tal violação vem impedindo os servidores da Faetec de usufruir do seu direito fundamental à alimentação.

Na última decisão adotada neste feito, em 22/07/2024, o Plenário deliberou, entre outras determinações e providências, pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC), à Comissão de Acompanhamento, Gestão e Fiscalização (Portaria FAETEC SEI nº 997/2023), na pessoa da Gestora, e à sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli, CNPJ nº 12.515.796/0001-02, na figura de seu representante legal, para que apresentassem elementos de prova que se mostrassem suficientes para validar ou afastar os argumentos lançados pela Representante.

Pois bem.

Retorna o feito aos meus cuidados após os pronunciamentos das autoridades comunicadas (Doc. TCERJ nº **20.113-1/24**), os quais foram regulamente examinados pelo laborioso Corpo Instrutivo (**peça técnica 2ª CAP de 25/10/2024**), bem como pelo douto Ministério Público de Contas (**Parecer MPC/GPG, de 01/11/2024**).

Registro, por oportuno, que a sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli (CNPJ nº 12.515.796/0001-02) quedou-se inerte ao chamamento desta Corte de Contas, deixando de apresentar resposta, contudo, conforme se depreende do exame empreendido pela Instância Técnica, a resposta apresentada pela Presidência da Faetec englobou elementos de resposta endereçados à referida sociedade.

– II –  
**DO EXAME DE MÉRITO**

Após examinar os elementos de resposta enviados pelo Jurisdicionado, o Corpo Técnico deste Tribunal manifestou-se, dentre outras providências sugeridas, pela **procedência** desta Representação quanto ao seu mérito, ante à confirmação dos fatos relatados pela Exma. Sra. Martha Rocha, Deputada da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Para uma melhor compreensão, reputo necessária a transcrição das considerações feitas pela Coordenadoria Especializada deste Tribunal (2ª CAP), a respeito dos elementos carreados a estes autos pelo jurisdicionado:

Inicialmente, rememora-se os itens do edital questionados:

**5. ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS**

5.1 A CONTRATADA deverá manter convênio com rede de estabelecimentos comerciais que preparem e sirvam refeições nos padrões estabelecidos no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) tais como restaurantes ou estabelecimentos similares, contendo no mínimo 9.500 (nove mil e quinhentos) estabelecimentos conveniados no estado do Rio de Janeiro, onde a FAETEC tenha endereço, dos quais, um mínimo de 15 (quinze) estabelecimentos comerciais em um raio de 1km do endereço de cada unidade FAETEC, relacionada no Anexo I;

5.2 A CONTRATADA deverá manter convênio com rede de estabelecimentos credenciados/conveniados, assinado pelo Representante Legal da empresa, contendo no mínimo 2.500 (dois mil e quinhentos) estabelecimentos conveniados no estado do Rio de Janeiro, onde a FAETEC tenha endereço, onde sejam comercializados gêneros alimentícios, tais como supermercados ou similares;

5.3 Em cidades de baixa expressividade populacional (abaixo de 20 mil habitantes), que porventura venham a sediar unidades da FAETEC, fica obrigado que se tenha nessas localidades o credenciamento de pelo menos 2 (dois) supermercados e de 5 (cinco) restaurantes e/ou similares;

5.4 A apresentação da listagem da rede credenciada, em conformidade com os subitens 5.1, 5.2 e 5.3 deverá ocorrer após a homologação do resultado da licitação, antes da assinatura do respectivo contrato, no prazo máximo de 10 dias corridos, improrrogáveis;

5.5 A CONTRATADA deverá manter, durante o período de vigência contratual, o número mínimo de estabelecimentos



credenciados/filiados conforme estabelecido nos itens 5.1, 5.2 e 5.3;

5.6 A listagem deve ser apresentada, contendo razão social, nome fantasia, CNPJ, endereço e telefone dos estabelecimentos credenciados;

Consta nos itens supra do termo de referência do Edital que a empresa vencedora do certame teria que apresentar rede credenciada de estabelecimentos de no mínimo 9.500 para Cartão Refeição e 2500 para Cartão Alimentação, dentre outras exigências.

Foi juntada aos autos uma listagem atualizada das redes credenciadas, datada de 12.08.24. Aplicando-se o mesmo procedimento adotado na instrução anterior desta especializada, chega-se ao seguinte cenário:

Atividade	Quantitativo por
Academia	1
Açougues E Casas De Frios	256
Advocacia	1
Alimentação	290
Artigos de Festas	9
Auto Peças, Acessórios Etc.	2
Barbearia	2
Bijuterias e artesanatos	3
Brinquedos e Games	2
Cabeleireiros E Institutos De Beleza	1
Calçados E Acessórios	4
Casa e Decoração	2
Celular e Acessórios	2
Chaveiro	1
Comércio De Material Elétrico	3
Comércio De Roupas	15
Distribuidora De Bebidas, Águas Minerais	102
Doces,balas,bombons E Semelhantes	108
Eletrônicos	3
Embalagens	2
Equipamentos E Suprimentos De	1
Esporte e Lazer	2
Estacionamento	4
Farmácia E Drogaria	455
Ferragista	3
Flores,Cestas e Presentes	5
Fotográfica, Filmagem, Áudio E Vídeo	2
Hortifruti	392
Hotel e Pousada	60
Instrumentos Musicais	3
Laticínios e frios	22
Lavanderias	1

Atividade	Quantitativo por
Lava-Rápidos	1
Livraria E Papelaria	40
Loja de Conveniência	30
Máquinas e Equipamentos	1
Materiais De Construção	14
Motéis	1
Moto Peças, Serviços E Acessórios	3
Móveis E Eletrodomésticos	2
Oficinas Mecânicas	2
Ótica E Relojoaria	3
Outras Atividades	27
Padarias E Panificadoras	656
Peixaria	29
Perfumaria E Cosméticos	6
Pet Shop	3
Pizzarias	16
Posto de Combustível	124
Produtos Agropecuários	7
Produtos de higiene e limpeza	1
Produtos Naturais	5
Restaurantes, Bares E Lanchonetes	3390
Serviços de Engenharia	1
Serviços de Transporte	1
Serviços Financeiros	1
Sorveteria	72
Supermercados, Hipermercados,	1529
Suplemento	2
Tabacaria	4
Telefonia	1
Utilidades	4
<b>Total Geral</b>	<b>7735</b>

Inicialmente, destaca-se que a relação apresentada não faz a devida classificação dos estabelecimentos, conforme solicitado na comunicação, no que se refere à discriminação entre refeições nos padrões estabelecidos no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) ou Alimentação, ou em ambos.

Essa ausência de classificação dificulta a verificação de compatibilidade dos estabelecimentos com o uso dos cartões refeição/alimentação, uma vez que há menção a estabelecimentos de ramos teoricamente incompatíveis com ambos, como academias, serviços de engenharia, móveis e eletrodomésticos.

Ainda assim, é possível chegar a uma conclusão sobre o descumprimento da exigência de redes mínimas a ser disponibilizada pelo licitante vencedor.

Novamente, conforme já exposto na instrução anterior, enquanto o número de alimentação aparenta respeitar o quantitativo de redes mínimas, o de refeição está abaixo da exigência.

Ainda que todos os estabelecimentos sejam classificados também como refeição, nota-se que o próprio total de redes informado ao final do documento, ou seja, 7.735 redes credenciadas, está abaixo dos 9.500 exigidos no Termo de Referência.

Com efeito, a Responsável, em nova oportunidade concedida, não logrou êxito em comprovar o mínimo de rede credenciada de estabelecimentos, portanto, ao analisar o cenário apresentado, conclui-se que o mínimo de estabelecimentos exigido no Edital de licitação **não está sendo atendido**.

Outro ponto a ser destacado é que não foram demonstrados outros itens importantes solicitados na Comunicação, como o cumprimento do requisito de, no mínimo, 15 estabelecimentos comerciais situados em um raio de 1 km das unidades da FAETEC, conforme exigido pelo edital, o que pressupõe também **seu descumprimento**.

A diligência esperada seria o encaminhamento de uma nova planilha ou aba separadas da relação geral, contendo a relação de cada unidade da FAETEC, com a indicação de, no mínimo, 15 estabelecimentos credenciados em um raio de 1 km, todos presentes na listagem geral de redes credenciadas encaminhada.

Destaca-se que, na listagem apresentada pela licitante vencedora, o quantitativo também está abaixo, totalizando apenas 7.738 redes credenciadas.

Diante do exposto, conclui-se que o número mínimo de redes de estabelecimentos credenciados, conforme previsto nas cláusulas editalícias, está abaixo, o que confere **procedência** à representação no mérito.

Em conformidade com o exposto pela Unidade Técnica, observo que a análise das informações e documentos que instruem o feito e, bem assim, as exigências editalícias relativas à rede credenciada, demonstram que a entidade jurisdicionada não logrou êxito em comprovar o mínimo de estabelecimentos credenciados, que restou totalizada em 7.738, ficando muito aquém do exigido no termo de referência do Edital de, no mínimo, 9.500 estabelecimentos conveniados.

Além disso, a jurisdicionada também não obteve êxito na tentativa de comprovar o cumprimento do requisito de, no mínimo, 15 estabelecimentos comerciais situados em um raio de 1 km das unidades da FAETEC, conforme exigido pelo edital.

Friso, por oportuno, que o jurisdicionado teve em duas oportunidades a possibilidade de comprovar o devido cumprimento da cláusula editalícia questionada nesta representação, contudo, em todas elas não obteve êxito em elidir a irregularidade imputada.

Com efeito, no que concerne aos aspectos examinados nesta Representação, **adiro integralmente às conclusões contidas no exame promovido pela 2ª CAP**, adotando, como razão de decidir, os fundamentos ali dispensados, porquanto emitido por Coordenadoria Especializada que detém *expertise* para o exame subjacente, de modo que, formo meu convencimento pela **procedência** desta representação, uma vez que o número mínimo de estabelecimentos credenciados, conforme exigido nas cláusulas editalícias, não restou comprovado pela FAETEC, tampouco pela contratada.

– III –

**DAS DEMAIS QUESTÕES SUBJACENTES AO MÉRITO**

No voto antecedente, consignei, após consulta aos documentos que constituem o processo SEI 2600050034252023<sup>1</sup>, que foram designados os integrantes da Comissão de Gestão e Fiscalização do contrato ora questionado, através da Portaria nº 997/23. Também verifiquei a presença no aludido processo de Termos de Notificação<sup>2</sup>, a saber: o Primeiro (datado de 21/10/23), informando problemas com o aplicativo fornecido pela empresa Contratada; o Segundo (datado de 01/11/23) e, o Terceiro (datado de 22/12/23), solicitando a evolução/ampliação da Rede Credenciada. Todos os Termos solicitavam manifestação da Contratada. Todavia, não constavam disponibilizados, no mencionado processo SEI, os elementos que subsidiaram os citados Termos, bem como as respostas porventura encaminhadas.

---

<sup>1</sup> Secretaria de Estado de Fazenda ([www.sei.rj.gov.br](http://www.sei.rj.gov.br)) através do processo SEI-260005.003425.2023, acesso em 11/7/2024

<sup>2</sup> SEI-62367900, SEI-62649968 e SEI-65808142

Nesse contexto, nos termos do §1º do artigo 117 da Lei 14133/21<sup>3</sup> e da jurisprudência dominante do Tribunal de Contas da União<sup>4</sup>, reputei conveniente determinar a audiência da Comissão de Acompanhamento, Gestão e Fiscalização, na pessoa da Gestora (conforme Portaria FAETEC SEI nº 997/2023), para o fim de esclarecer pontos duvidosos relativos à fiscalização da execução contratual em apreço. Tais questões foram sistematizadas no Item II decisão de **22/07/2024**, da seguinte forma:

II. Pela **COMUNICAÇÃO** à Comissão de Acompanhamento, Gestão e Fiscalização (Portaria FAETEC SEI nº 997/2023), na pessoa da Gestora, Sra. Beatriz Greco Guimarães do Nascimento Reis, nos termos do artigo 15, inciso I, do RITCERJ c/c o artigo 1º, §1º, da Deliberação TCERJ 346/24, para que, no **prazo de 15 (quinze) dias**:

II.a. Encaminhe os documentos que serviram de subsídio aos Termos de Notificação encaminhados à empresa Contratada;

II.b. Encaminhe levantamentos e/ou relatórios de fiscalização elaborados durante a execução contratual;

II.c. Esclareça a este Tribunal como está sendo feita a aferição do serviço prestado, como é medida a qualidade da rede credenciada ou como é medida a satisfação dos servidores (usuários do vale refeição).

Confira-se, por relevante, excerto do exame empreendido pela Unidade Técnica deste Tribunal, *in verbis*:

Inicialmente, destaca-se que todos os subitens solicitados foram respondidos pela Presidente da Fundação, ao invés da Comissão.

Em relação ao **Item II.a**, o jurisdicionado esclarece que os Termos de Notificação solicitados não foram elaborados pela Comissão de Acompanhamento, Gestão e Fiscalização,

---

<sup>3</sup> Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

**§ 1º O fiscal do contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.**

<sup>4</sup> **Acórdão 2989/2013 – TCU - Plenário, Relator – André de Carvalho:** E, por isso, esses agentes públicos deveriam ter adotado as medidas necessárias para corrigir o problema, considerando que lhes cabia zelar pelo fiel cumprimento da execução contratual, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

**Acórdão 1.450/2011 -TCU - Plenário, Relator - Augusto Nardes:** É dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença (TCU, 2011a).

instituída posteriormente pela Portaria FAETEC SEI nº 997/2023.

Acrescenta, informando o Processo Público SEI 260005/003425/2023, em que é possível localizar os termos de Notificação por meio dos números de referências apresentados em sua defesa<sup>5</sup>

Quanto ao **item II.b**, foi encaminhado relação mensal de processos no SEI, pertinentes à execução do contrato, dentre eles, conforme informado pelo Jurisdicionado, a fiscalização do Boleto de pagamento, o Relatório de Fiscalização atestado por dois fiscais e o Relatório mensal sobre a prestação do serviço.

Por fim, no que tange o **Item II.c**, o jurisdicionado apresentou explicações sobre os critérios utilizados para a aferição do serviço prestado pelo licitante, destacando a expansão da rede credenciada e o aumento na utilização dos cartões pelos servidores.

Com relação à satisfação dos servidores, segue texto explicando como a Fundação vem tratando o tema:

Embora não exista um mecanismo formal e pré-estabelecido de pesquisa de satisfação, o acompanhamento constante e a análise das manifestações recebidas indicaram uma significativa melhora na satisfação dos servidores após a ampliação da rede credenciada. Destaca-se, em particular, uma melhora na satisfação percebida após a ampliação de rede credenciada ativa de supermercados, abrangendo as diversas regiões onde a FAETEC atua, o que era a maior demanda identificada nas manifestações dos servidores. Desde essa ampliação, observou-se um arrefecimento nas reclamações que antes eram encaminhadas diretamente à administração ou através da Ouvidoria, o que sugere uma resposta positiva por parte dos usuários em relação às melhorias implementadas. Essa abordagem com foco no monitoramento ativo dos valores e prazos contratuais, e colaboração para direcionamento de demandas de servidores usuários do benefício, visa garantir a transparência, eficácia e qualidade na gestão e execução do contrato, refletindo o compromisso com a satisfação dos servidores e a otimização dos recursos públicos.

#### **Da Análise**

Com relação ao **item II.a**, de fato foi informado o termo de notificação, elaborado inicialmente por outra comissão, encaminhado à empresa licitante, porém não foi encontrada resposta formal ou tratamento dado a essa notificação com base nos números informados pelo jurisdicionado.

Ao consultar a resposta mais recente, correspondente ao Termo de Notificação de 22 de dezembro de 2023 (65808142), a defesa da licitante limita-se ao conteúdo mencionado abaixo, não tendo este corpo instrutivo obtido êxito no acesso ao anexo citado (65825533):

---

<sup>5</sup> Primeiro Termo de Notificação (62367900/62401206); novo Termo de Notificação, que solicita informações acerca de "evolução imediata da relação da rede credenciada, bem como do número de esclarecimentos de novos credenciamentos providenciados" (65808142 / 65825533)

**Data de Envio:**

22/12/2023 12:32:31

**De:**

FAETEC/e-mail da unidade <presidencia@faetec.rj.gov.br>

**Para:**

gabriel@cartaorealcard.com.br  
licitacao@cartaorealcard.com.br

**Assunto:**

Resposta a Documento de Cobrança

**Mensagem:**

Prezados,

Segue NOTIFICAÇÃO, que trata da Lista de estabelecimentos do VALE-ALIMENTAÇÃO/REFEIÇÃO.

Atenciosamente,

Carla Lemos  
Agente Administrativo

**Anexos:**

Termo\_de\_Notificacao\_65808142.html

Com relação ao **item II.b**, é possível notar abertura mensal de processo referente ao contrato, que consta toda parte orçamentária, financeira, relatórios, entre outros.

Porém, especificamente em relação ao cumprimento da cláusula do edital que estabelece um número mínimo, não foi localizada ação que demonstre que a comissão de licitação vem fiscalizando esta exigência.

Por fim, no que tange a aferição do serviço prestado, conforme o **subitem III.c**, observa-se, de fato, uma melhora em comparação com as reclamações iniciais. Como evidência, pode-se citar o aumento no uso do cartão pelos servidores ao longo dos meses, bem como a ampliação do número de redes credenciadas, fatores que podem indicar um avanço no cumprimento das obrigações contratuais.

Além disso, é importante citar documento trazido aos autos pela própria representante<sup>6</sup>, ao qual é anexado ofício encaminhado pelo sindicato dos servidores da fundação, demonstrando preocupação com a presente representação, destacando melhoria na satisfação de seus filiados com o benefício.

Como bem assinalado pela Unidade Instrutiva em sua manifestação, o mínimo de 9.500 estabelecimentos conveniados, exigidos no item 5.1 do TR do Edital de licitação, não está sendo atendido pela contratada, totalizando, atualmente, 7.735 estabelecimentos.

---

<sup>6</sup> Documento Anexado: 019.041.3.24.pdf em 21.08.24.

Nada obstante disso, e com a perspicácia que lhe é peculiar, asseverou a 2ª CAP, com razão, que **“especificamente em relação ao cumprimento da cláusula do edital que estabelece um número mínimo, não foi localizada ação que demonstre que a comissão de licitação vem fiscalizando esta exigência”**.

Entendo que o não cumprimento da exigência prevista no item 5.1 do TR do Edital de licitação, por si só, denota falha no acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 16/2023 (peça 34 dos autos), visto que se trata de notório descumprimento de obrigação exigida no processo licitatório, ou seja, de conhecimento prévio dos licitantes.

Assevero, outrossim, que, apesar de a Lei de Licitações 8.666, de 21 de junho de 1993, e do próprio contrato<sup>7</sup> preverem diversas penalidades para o descumprimento das obrigações contratuais, restou patente que não foi adotada, por parte da FAETEC, nenhuma medida administrativa para compelir a empresa a cumprir com os compromissos assumidos. Assim, os elementos que integram os autos expressam, suficientemente, a negligência do ente público em face do dever de fiscalizar o referido contrato.

Sem embargo ao exposto, ressalto que o gestor público não pode apenas aceitar o cumprimento do contrato por parte do contratado, mas sim acompanhar e fiscalizar toda a execução da avença, na forma legalmente estabelecida, evitando, dessa forma, a ocorrência de irregularidades ou de eventual dano ao erário.

Sobre o tema o TCU, por meio do Acórdão nº 1632/2009, assim dispôs:

---

<sup>7</sup> Contrato nº 16/2023, celebrado, em 14.09.2023, entre a FAETEC e a sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli, CNPJ nº 12.515.796/0001-02, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões de vale alimentação/refeição por meio eletrônico, magnético ou de similar tecnologia, equipados com microprocessador com chip eletrônico de segurança, com senha pessoal, bem como a implementação dos valores de recarga/crédito mensais, relativos à concessão dos auxílios para aquisição de refeições ou gêneros alimentícios pelos servidores da Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, conforme as especificações e condições constantes do Termo de Referência.



A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos.

Também trago à baila, como fiz no voto anterior, a jurisprudência do TCU relativa ao dever imposto ao fiscal do contrato, no sentido de verificar a real execução dos serviços licitados e não apenas realizar a conferência documental, nos termos dos precedentes abaixo transcritos:

**Acórdão 2989/2013 – TCU - Plenário, Relator – André de Carvalho:** E, por isso, esses agentes públicos deveriam ter adotado as medidas necessárias para corrigir o problema, considerando que lhes cabia zelar pelo fiel cumprimento da execução contratual, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

**Acórdão 1.450/2011 -TCU - Plenário, Relator - Augusto Nardes:** É dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença (TCU, 2011a).

Entretando, a bem da verdade, cumpre registrar que o Corpo Técnico verificou que houve avanços no acompanhamento do contrato em execução, mas a melhora ainda não foi expressiva, conforme se depreende do excerto da Peça Técnica 2ª CAP de 25.10.24. *in verbis*:

**... observa-se, de fato, uma melhora em comparação com as reclamações iniciais. Como evidência, pode-se citar o aumento no uso do cartão pelos servidores ao longo dos meses, bem como a ampliação do número de redes credenciadas, fatores que podem indicar um avanço no cumprimento das obrigações contratuais.” G.n.**

Diante do exposto, após examinar os elementos de resposta enviados pelo Jurisdicionado, **comungo integralmente com os apontamentos e as conclusões**

**dos pronunciamentos técnicos precedentes**, especificamente, no que tange à pertinência da proposta de **Comunicação** à Comissão de Acompanhamento, Gestão e Fiscalização (Portaria FAETEC SEI nº 997/2023), na pessoa do Gestor, para que adote, imediatamente, medidas necessárias para o cumprimento das regras pactuadas com relação à quantidade mínima de redes previstas no Termo de Referência, aplicando, inclusive, sanções à contratada em casos de descumprimento contratual, ressaltando-se que a adequação das medidas tomadas poderá ser verificada em futuras fiscalizações, nos moldes sugeridos pelo Corpo Instrutivo.

#### **– IV – CONCLUSÕES**

A despeito de se pronunciar pela procedência desta representação, na medida em que se confirmou o não cumprimento, por parte da contratada, do quantitativo de redes mínimas exigidas pelo edital, constato que a Unidade Técnica deste Tribunal se manifestou no sentido da **manutenção do contrato**<sup>8</sup> em vigor, cabendo à entidade contratante exigir o exato cumprimento do que foi avençado.

Outrossim, verifico que a conclusão da Unidade Instrutiva caminhou no sentido de propor determinações prospectivas, de modo a evitar a repetição dos erros apurados no processo licitatório, adotando uma **postura prospectiva-orientadora em detrimento da sancionatória**.

Nesse caminho expositivo, a laboriosa 2ª CAP propôs um conjunto de medidas com vista ao aperfeiçoamento dos futuros editais de licitação. Vejamos, pois, o seu teor:

---

<sup>8</sup> Contrato nº 16/2023, celebrado, em 14.09.2023, entre a FAETEC e a sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli, CNPJ nº 12.515.796/0001-02, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões de vale alimentação/refeição por meio eletrônico, magnético ou de similar tecnologia, equipados com microprocessador com chip eletrônico de segurança, com senha pessoal, bem como a implementação dos valores de recarga/crédito mensais, relativos à concessão dos auxílios para aquisição de refeições ou gêneros alimentícios pelos servidores da Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, conforme as especificações e condições constantes do Termo de Referência.

PROPOSTA DE APERFEIÇOAMENTO OPERACIONAL	
1. Planejamento da Licitação relativa à contratação de empresa para fornecimento de vale refeição e alimentação a seus funcionários - Estudo Técnico Preliminar	A fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados deve ser respaldada em estudo técnico, devendo ser reduzido a termo o referido estudo, sendo anexado e divulgado junto aos autos do processo licitatório, cumprindo todas as exigências estipuladas na nova Lei de Licitação nº 14.133/2021.
	O quantitativo de redes mínimas exigidas deve pautar-se na razoabilidade e na proporcionalidade, não se admitindo imposição de extensa rede conveniada além do necessário para atender à demanda.
	Os critérios técnicos utilizados devem ser definidos de forma clara, os quais devem ser fundamentados em levantamento estatísticos e estudos previamente realizados, como editais similares de outros órgãos ou entidades públicas.

Entendo como pertinentes e necessárias as medidas prospectivas sugeridas pela 2ª CAP, estando em linha com os princípios da segurança jurídica, formalismo moderado, proporcionalidade e razoabilidade. Nesse aspecto, confirmam-se, por relevantes, os bons apontamentos feitos pela Unidade Técnica deste Tribunal (Peça Técnica de 25/10/24):

Apesar de não terem sido completas as Comunicações tratadas nos itens I e II, é possível já concluir, em relação ao mérito, as respectivas sugestões a serem feitas ao plenário.

Como visto nos tópicos anteriores e conforme análise dos arquivos encaminhados, será sugerida a **procedência** da representação, uma vez não cumprido o quantitativo de redes mínimas exigidas pelo edital, com exceção do item 5.2, que trata dos gêneros alimentícios.

Destaca-se também que já é a segunda oportunidade dada ao jurisdicionado para que comprove o cumprimento de tais cláusulas.

Em nenhum momento das respostas do jurisdicionado foi mencionado se está cumprindo ou não tais itens, apenas foram informados dados como aumento do uso do cartão e satisfação dos servidores, que, por si só, não é o suficiente para afastar a responsabilização da licitante.

Conforme exposto em instrução anterior desta especializada, não está sendo discutida nestes autos a legalidade da exigência de comprovação de quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados necessários ao atendimento da demanda pública, nem sua razoabilidade e motivação, ou se esses critérios estão amparados em estudos técnicos preliminares capazes de os evidenciar. O objeto da representação é o cumprimento ou não de cláusula editalícia.

Porém, chama atenção o alto número exigido (9500 estabelecimentos) com a participação de somente uma empresa proponente, ganhadora do processo licitatório.

Apesar de a escolha da abrangência da rede credenciada pertencer ao mérito administrativo, questiona-se até que ponto a escolha do gestor da época em fixar esses números de redes mínimas credenciadas pode ter comprometido a competitividade, ocasionando a habilitação de apenas um licitante, consequentemente vencedor.

Conforme decisão do TCU, a escolha do quantitativo deve ser respaldada em estudo técnico, juntado aos autos do processo licitatório:

Acórdão 2367/2011-Plenário

#### **ENUNCIADO**

Na licitação para contratação de empresa especializada no fornecimento de vale alimentação, na forma de cartão eletrônico ou tecnologia similar, apesar de discricionária a fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados, o gestor deve estar respaldado em estudo técnico para fixar tal número, devendo reduzir a termo o referido estudo e juntá-lo aos autos do processo licitatório.

Em consulta ao Portal da Transparência<sup>9</sup>, nos autos do pregão eletrônico nº 004/2023, não foi encontrado o referido estudo técnico.

Nas impugnações apresentadas pelas empresas desabilitadas durante o processo licitatório, houve questionamento sobre essa extensa imposição de redes credenciadas, sendo apresentada a seguinte justificativa pela Fundação:

Tendo em vista a inexistência de contrato anterior para o objeto pretenso, logo não havendo histórico de registros internos para auxiliar nas definições, buscamos outros parâmetros objetivos visando dar mais lisura as quantidades a serem estabelecidas.

Sendo assim, foram realizadas consultas aos Editais com objeto similar dentro do Estado do Rio de Janeiro, para que pudéssemos verificar os quantitativos usualmente utilizamos pelos órgãos públicos em seus certames e passíveis de atendimento pelos fornecedores na região da sede da Secretaria, residência dos servidores e demais localidades do ERJ.

Com base nos dados extraídos dos Editais publicados no SIGA, definimos os quantitativos apresentados, levando em consideração a localização da nossa Sede, locais de maior residência dos servidores e os demais locais no Estado tendo em vista que esta Fundação está em todas as regiões do Estado do Rio de Janeiro, mais de 63 municípios contam com a presença da Fundação através de oportunidades em diversos segmentos de ensino.

Logo, fica claro que as quantidades estimadas não foram mera escolha aleatória e sem fundamento, mas ao contrário, buscou-se utilizar quantidades já praticadas, reconhecidas e aceitas por possíveis fornecedores em

---

<sup>9</sup> <http://www.faetec.rj.gov.br/index.php/editais-e-licitacoes-2023/1910-pregao-eletronico>

licitações anteriores por meio de sua participação ou até mesmo quando sagrado o vencedor.

Por fim, é importante destacar que estamos aqui tratando do Estado do Rio de Janeiro, que segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, base de 2021, possui 6.775.561(seis milhões, setecentos e setenta e cinco mil, quinhentos e sessenta e uma) pessoas distribuídas em 92 (noventa e dois) municípios, considerando um grande Estado comercial, logo, diante dos dados não se demonstra algo inalcançável.

No que diz respeito ao item referente ao prazo de apresentação da rede credenciada, considera-se que a exigência contida tão somente visa garantir a execução do objeto sem comprometimento de qualidade do futuro contrato.

Esse fato, mesmo não sendo objeto da presente representação, deve ser mencionado, pois pode explicar o motivo de hoje a licitante vencedora não conseguir cumprir números de redes exigidas.

Conforme exposto anteriormente, a escolha de redes mínimas, apesar de pertencer ao mérito, deve pautar-se na razoabilidade e na proporcionalidade, não se admitindo imposição de extensa rede conveniada além do necessário para atender à demanda.

Outro dado que chama atenção refere-se ao item 15.2 do termo de referência:

#### **15. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

15.2 Os atestados deverão ser apresentados de maneira a comprovar as características técnicas e quantitativas de pelo menos 50% da execução estipulada, para as redes credenciadas para cartão alimentação e refeição separadamente;

Conforme jurisprudência do TCU, a apresentação de listagem de redes credenciadas só poderia ter sido exigida na contratação, não para fins de qualificação técnica:

TCU Acórdão 1718/2013-Plenário

#### **Enunciado**

Nas licitações para fornecimento de vale refeição, o momento adequado para exigir a apresentação da rede de estabelecimentos credenciados é na contratação, concedendo-se ao licitante vencedor prazo adequado para realizar o credenciamento, sendo ilegal estabelecer tal exigência como critério de habilitação técnica.

Essas possíveis falhas durante o processo de Planejamento, se comprovado o prejuízo à competitividade do processo licitatório, poderia até mesmo ocasionar determinação ao jurisdicionado para que promova a anulação de contrato administrativo.

Porém, a adoção da medida drástica desse tipo de determinação deve-se dar com parcimônia, a partir da constatação da inexistência de meio menos gravoso ao resguardo do interesse público em cada caso concreto, em consonância com os

princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica, cabendo avaliar, ainda, eventuais consequências jurídicas e administrativas da declaração de nulidade, conforme determinam os arts. 20, parágrafo único, e 21 da LINDB.

Além disso, é importante considerar as dificuldades reais do gestor da época no momento da preparação da licitação, considerando ter sido a primeira vez que realizou licitação sobre o tema, além das peculiaridades da fundação, que se encontra em todo o Estado.

Cita-se também tratar-se de um contrato já em execução, cuja prorrogação por 12 meses foi publicada recentemente (18.09.24) em diário oficial (Processo SEI-260005/003425/2023, 83495008).

A eventual anulação resultaria, sem dúvida, em prejuízos à continuidade do serviço prestado, cujas consequências seriam diretamente suportadas pelos usuários, a saber, os servidores da fundação, que poderiam ter seu direito à alimentação comprometido. Vale destacar que, no momento, observa-se não apenas um aumento no número de redes credenciadas, como também um crescimento no uso do cartão pelos servidores.

Contudo, a Comissão de Fiscalização do Contrato não pode simplesmente ignorar o problema relatado, especialmente considerando que a exigência de um número mínimo de redes credenciadas poderia ter impactado a presente licitação, tendo o potencial de desqualificar diversas empresas interessadas, prejudicando a competitividade do certame e comprometendo a isonomia do processo licitatório.

Isto é, uma vez definido o quantitativo de redes mínimas no termo de referência, cabe à entidade exigir o exato cumprimento do que foi avençado, sendo que, permanecendo o descumprimento na execução do contrato administrativo, que enseja prejuízo à Administração, pode-se motivar a rescisão contratual unilateral por iniciativa dessa.

Portanto, nos casos relativos à inexecução total ou parcial do contrato, por culpa do contratado, tratado no caso concreto, é possível que a entidade adote medidas visando o cumprimento de cláusula editalícia, através de procedimento específico e com vistas à eventual aplicação de sanção, sem prejuízo do contraditório e ampla defesa.

Nessa senda, será sugerida **Comunicação** para que o jurisdicionado, por meio de sua comissão competente, adote as medidas corretivas necessárias para que se apure e responsabilize a licitante vencedora pelo descumprimento de cláusula do termo de referência, em conformidade com a lei de licitações aplicável e o contrato assinado, sem prejuízo do contraditório e ampla defesa, visando que o número mínimo de redes credenciadas seja cumprido e disponibilizado em sua totalidade aos servidores da fundação.

Ressalta-se que a fiscalização do contrato é um função primordial e a negligência no acompanhamento do contrato denota desídia e falta de zelo com a coisa pública, podendo os

responsáveis serem penalizados ainda que não ocorra dano ao erário.

Além disso, será sugerida à fundação, nos futuros editais sobre o tema, para que seja, obrigatoriamente, divulgado o estudo técnico utilizado como base para definição do quantitativo mínimo, não se limitando a utilizar editais similares de outros órgãos como parâmetro na fixação de redes mínimas.

Depreende-se, pois, da ponderação levada a termo pelo Corpo Instrutivo, que as circunstâncias do caso concreto demandam uma adequada avaliação *consequencialista*, inerente à eventual decisão desta Corte pela ilegalidade do Edital combatido, em reverência ao estabelecido nos arts. 20 e 21 da Lei 4657/64 e, bem assim, nos arts. 5º e 147 da Lei 14.133/21, abaixo reproduzidos:

#### LINDB

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

#### Lei 14.133/2021

**Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios** da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, **da eficiência, do interesse público**, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, **da eficácia**, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, **da razoabilidade**, da competitividade, da **proporcionalidade**, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, **assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).**



[...]

Art. 147. **Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:**

I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;

II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;

III - motivação social e ambiental do contrato;

IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;

V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;

VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;

VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;

VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;

IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;

X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;

XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.

Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis.

Na esteira de tudo o quanto foi até aqui exposto e devidamente examinado, **entendo correta a abordagem efetuada pelo Corpo Instrutivo, com a qual me alinho e adoto como razão de decidir.**



Destaco, por oportuno, **meu especial apreço pelas propostas de encaminhamento que contribuam para efetividade dos processos deste Tribunal de Contas, pois conferem ao jurisdicionado a oportunidade de corrigir os procedimentos administrativos futuros.**

Ademais, tais propostas se alinham à **ótica orientadora e pedagógica que este Tribunal vem adotando nos últimos anos**, especialmente quanto à possibilidade de correção das falhas identificadas nos processos licitatórios em análise, diretriz essa, diga-se de passagem, que igualmente permeia o novo Estatuto Licitatório (Lei Federal 14.133/2021), o qual, em seu art. 5º, preconiza a indispensável observância da Lei de Introdução aos Normas do Direito Brasileiro, sem olvidar dos *princípios do formalismo moderado, da vantajosidade e do interesse público primário*, que aconselham a manutenção de contratação advinda de certame no qual tenha se verificado irregularidades formais (art. 147, parágrafo único da L.14.133/2021).

Nesta ordem de ideias, nada obsta o acolhimento das medidas preconizadas pela Instância Instrutiva, que vem de ser ratificadas pelo douto *Parquet* de Contas, no que concerne ao exame de mérito deste processo, o qual deve ser julgado **procedente, permitindo-se, in casu, a manutenção do certame e a continuidade do vínculo dele decorrente**, em atenção ao que dispõe os artigos 20 e 21 da LINDB, haja vista que a decisão de anulação e refazimento da contratação não se mostra como medida mais adequada ao atendimento do interesse público.

Noutro giro, no que concerne à proposta de arquivamento do processo, *concessa maxima venia* do douto Ministério Público de Contas (**Parecer MPC/GPG, de 01/11/2024**), concordo com a abordagem feita pelo Corpo Técnico (**Peça Técnica 2ª CAP de 25/10/2024**), uma vez que o arquivamento em si não obsta, de maneira alguma, eventuais procedimentos de fiscalização em sede de auditorias ou outras atividades de controle, a qualquer tempo, caso verificada a necessidade de atuação desta Corte, considerando os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade.

Nada obstante disso, reputo prudente seja promovida a **COMUNICAÇÃO ao titular do Órgão Central de Controle Interno da Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC**, com arrimo no artigo 15, inc. I, do RITCERJ c/c art. 1º, inc. II da Deliberação TCERJ 346/2024, para que tome ciência da decisão desta Corte de Contas, acompanhe o cumprimento das determinações acima transcritas e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do artigo 55, da Lei Complementar 63/90 c/c o artigo 95, do RITCERJ.

Julgo pertinente, igualmente, a **COMUNICAÇÃO** à sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli (CNPJ nº 12.515.796/0001-02), signatária do Contrato nº 16/2023<sup>10</sup>, na figura de seu representante legal, com arrimo no artigo 15, inc. I, do RITCERJ, para que tome ciência desta decisão, uma vez que figurou como parte juridicamente interessada neste procedimento de fiscalização.

Pelo exposto e examinado, posiciono-me **parcialmente de acordo** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público de Contas, residindo a divergência, em relação ao primeiro, na inclusão de comunicação à sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli (CNPJ nº 12.515.796/0001-02), signatária do Contrato nº 16/2023<sup>11</sup> e ao titular do Órgão Central de Controle Interno da Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, para que tomem ciência da decisão desta Corte de Contas e o Controle Interno da Fundação acompanhe o cumprimento das determinações e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal; e,

---

<sup>10</sup> Contrato nº 16/2023, celebrado, em 14.09.2023, entre a FAETEC e a sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli, CNPJ nº 12.515.796/0001-02, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões de vale alimentação/refeição por meio eletrônico, magnético ou de similar tecnologia, equipados com microprocessador com chip eletrônico de segurança, com senha pessoal, bem como a implementação dos valores de recarga/crédito mensais, relativos à concessão dos auxílios para aquisição de refeições ou gêneros alimentícios pelos servidores da Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, conforme as especificações e condições constantes do Termo de Referência.

<sup>11</sup> Contrato nº 16/2023, celebrado, em 14.09.2023, entre a FAETEC e a sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli, CNPJ nº 12.515.796/0001-02, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões de vale alimentação/refeição por meio eletrônico, magnético ou de similar tecnologia, equipados com microprocessador com chip eletrônico de segurança, com senha pessoal, bem como a implementação dos valores de recarga/crédito mensais, relativos à concessão dos auxílios para aquisição de refeições ou gêneros alimentícios pelos servidores da Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, conforme as especificações e condições constantes do Termo de Referência.

em relação ao órgão ministerial, no que diz respeito ao prosseguimento da instrução do processo, entendo que o arquivamento proposto pela Instância Técnica seja o melhor caminho perfilhado, porquanto não obsta, de maneira alguma, eventuais procedimentos de fiscalização em sede de auditorias ou outras atividades de controle, a qualquer tempo, caso verificada a necessidade de atuação desta Corte, considerando os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade.

Assim fundamento,

## VOTO:

I. Pela **PROCEDÊNCIA** da Representação quanto ao mérito, pelas razões expostas neste Voto;

II. Pela **COMUNICAÇÃO** à Comissão de Acompanhamento, Gestão e Fiscalização, na pessoa do seu Gestor, com arrimo no artigo 15, inc. I, do RITCERJ c/c art. 1º, inc. II<sup>12</sup> da Deliberação TCERJ 346/2024, para que adote, imediatamente, medidas necessárias para o cumprimento das regras pactuadas com relação à quantidade mínima de redes previstas no Termo de Referência, aplicando, inclusive, sanções à contratada em casos de descumprimento contratual, ressaltando-se que a adequação das medidas tomadas poderá ser verificada em futuras fiscalizações;

III. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, com arrimo no artigo 15, inc. I, do RITCERJ c/c art. 1º, inc. II da Deliberação TCERJ 346/2024, para que tenha **CIÊNCIA** do que restou consignado nestes autos e adote os seguintes procedimentos durante o planejamento

---

<sup>12</sup> Art. 1º A Comunicação de que trata o artigo 15, inciso I, da Deliberação nº 338, de 8 de fevereiro de 2023, que aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, **poderá ter por finalidade** a:

[...]

II – **ciência**, quando o pronunciamento do Tribunal ostentar natureza declaratória, cientificando o destinatário sobre a ocorrência de circunstâncias que não exigirem providências concretas e imediatas, sendo suficiente, para fins do controle, induzir a prevenção de situações futuras análogas; e

de futuras licitações visando à contratação de empresa para fornecimento de vale refeição e alimentação a seus funcionários, cujo implemento poderá ser objeto de futura verificação:

**III.1** A fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados deve ser respaldada em estudo técnico, devendo ser reduzido a termo o referido estudo, sendo anexado e divulgado junto aos autos do processo licitatório, cumprindo todas as exigências estipuladas na nova Lei de Licitação nº 14.133/2021;

**III.2** O quantitativo de redes mínimas exigidas deve pautar-se na razoabilidade e na proporcionalidade, não se admitindo imposição de extensa rede conveniada além do necessário para atender à demanda; e,

**III.3** Os critérios técnicos utilizados devem ser definidos de forma clara, os quais devem ser fundamentados em levantamento estatísticos e estudos previamente realizados, como editais similares de outros órgãos ou entidades públicas.

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao titular do Órgão Central de Controle Interno da Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, com arrimo no artigo 15, inc. I, do RITCERJ c/c art. 1º, inc. II da Deliberação TCERJ 346/2024, para que tenha ciência da decisão desta Corte de Contas, acompanhe o cumprimento das determinações acima transcritas e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do artigo 55, da Lei Complementar 63/90 c/c o artigo 95, do RITCERJ;

**V.** Pela **COMUNICAÇÃO** à sociedade empresária RC Card Solução em Pagamentos Eireli (CNPJ nº 12.515.796/0001-02), signatária do Contrato nº 16/2023, na figura de seu representante legal, com arrimo no artigo 15, inc. I, do RITCERJ, para que tenha ciência desta decisão;

**VI.** Pela **COMUNICAÇÃO** à Exma. Sra. Martha Rocha, Deputada da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, ora representante neste processo, com arrimo no art. 15, inciso I c/c o artigo 110, ambos do RITCERJ, para que tenha ciência desta decisão; e,

**VII.** Pela **ARQUIVAMENTO** do processo.

**GC-3,**

**JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO  
CONSELHEIRO RELATOR**