

ILUSTRÍSSIMA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES DA PRODESAN – PROGRESSO E DESENVOLVIMENTO DE SANTOS S.A.

Ref.: CHAMAMENTO PÚBLICO EDITAL Nº 001/2024

PLUXEE BENEFÍCIOS BRASIL S/A, empresa com sede na Cidade de São Paulo/SP, inscrita no CNPJ/MF sob n.º 69.034.668/0001-56, por sua representante legal que ao final subscreve, vem, tempestivamente, com fundamento no item 7.1 do Edital apresentar suas **CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO** pela empresa **CARTÃO BRB S.A**, fazendo-o nos termos a seguir delineados.

I. BREVE HISTÓRICO

No período de 14 de agosto a 08 de outubro de 2024, a Comissão Especial de Licitação da PRODESAN recebeu solicitações de empresas especializadas, interessadas no Credenciamento para implementação, administração, gerenciamento, emissão, distribuição e disponibilização de créditos em cartões eletrônicos/magnéticos ou de similar tecnologia, dotado de chip de segurança, com recargas mensais, destinados aos trabalhadores da PRODESAN – Progresso e Desenvolvimento de Santos S.A., para aquisição de gêneros alimentícios, na forma da legislação pertinente e dispositivos normativos do Ministério do Trabalho e Previdência, que regulamentam o PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador.

Foram recebidas solicitações, acompanhadas da documentação exigida no item 4 do Edital das seguintes empresas: ALELO, BIQ, CARTÃO, GREEN CARD, LE CARD, MEGA VALE, M&S SERVIÇOS, PLUXEE, RC CARD, TICKET, UP BRASIL, VEROCHIQUE e VR.

Após análise da documentação apresentada pelas empresas interessadas, a Comissão Especial de Licitação realizou diligências com a finalidade de confirmar autenticidade de documentos oficiais, dirimir dúvidas e/ou solicitar esclarecimentos, concluindo pela inabilitação da empresa CARTÃO BRB S.A, pelo não atendimento ao item 4.1.k do edital (4 (quatro) dos atestados apresentados não são



compatíveis com o objeto do Edital de Chamamento Público e, em especial sobre o Atestado de Capacidade Técnica-Operacional emitido pelo Banco BRB, do qual a BRB CARD é subsidiária integral).

Inconformada com a decisão retro, a empresa BRB CARD interpôs recurso administrativo, cujas razões recursais foram apresentadas e passamos a analisá-las.

Adianta-se, como restará demonstrado, tais manifestações carecem de fundamento coerente que justifique a alteração da decisão da respeitável Comissão.

II. DO MÉRITO: DA IMPROPRIEDADE DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADOS (EMPRESA CARTÃO BRB)

Para melhor compreensão destas contrarrazões, é necessário reproduzir, com riqueza de detalhes, os requisitos mínimos exigíveis no presente certame para comprovar a capacidade técnico-operacional da proponente.

Segundo consta no edital, para a comprovação da qualificação técnica operacional, deve ser apresentado:

4. DOCUMENTAÇÃO PARA CREDENCIAMENTO (...)

*k) Comprovação de aptidão (capacitação técnico-operacional) para a realização dos serviços objeto do presente credenciamento, através de atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado pela execução **serviços pertinentes e compatíveis em características e quantidades com o objeto deste credenciamento, assim considerados quando se referirem a, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do número total de beneficiários previstos no presente credenciamento, conforme permissivo previsto na Súmula nº 24 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.***

Vale notar que a exigência em questão respeita o entendimento sumular proferido pelo Tribunal de Contas da União, disposto na Súmula nº 263, ao exigir, por parte da proponente licitante, a comprovação de experiência anterior em *“quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, **devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado**”*.

Ademais, dos trechos transcritos do edital, nota-se que a capacitação operacional da empresa deve ser comprovada com base em **3 fatores** pertinentes e compatíveis com o objeto deste certame, assim postos:



1. Características;
2. Quantidades; e
3. Prazos.

Desta forma, para ser habilitada a proponente deve comprovar por meio de atestado de qualificação técnica experiência anterior no gerenciamento e emissão de vale-alimentação e vale-refeição, com no mínimo 50% da quantidade licitada (600 cartões).

Pois bem, partindo dessas premissas é possível verificar a completa incompatibilidade dos atestados apresentados pela Recorrida (Cartão BRB) por se referirem a objeto totalmente diverso do licitado.

Ao analisarmos os atestados apresentados pela Recorrida, verifica-se que a experiência acumulada diz respeito ao cartão **material escolar; creche; gás; e Programas Sociais (Cartão Prato Cheio e Renova DF)**, cujo contorno empírico não guarda nenhuma compatibilidade com o objeto licitado, justamente por serem distintos na principal característica deste certame, qual seja: expertise de mercado e legalidade das características ímpares da manutenção da rede de estabelecimentos credenciados.

Tanto é que ao lançar um olhar aprofundado nas características dos serviços de vale refeição e alimentação, enxerga-se uma peculiaridade em torno da rede credenciada, ao ponto de se modificar diante do tipo de serviço, à exemplo do que ocorre na compra de produtos **in natura** (regras de negócio com **supermercados**) ou na aquisição de **refeições prontas** (tato comercial com **restaurantes**).

Por esta razão, é perfeitamente possível justificar a exigência de atestados de capacidade técnica-operacional específicos ao serviço demandado de acordo com a experiência acumulada, **a qual deve refletir similaridade adequada e condizente ao objeto licitado**. Deve-se enxergar, através de atestados, a execução de contrato anterior com capilaridade de negócio e obediências às regras legais inerentes ao Programa de Alimentação do Trabalhador.

Neste pensar, colaciona-se firme e recente jurisprudência do TCU (Acórdão nº 2696/2019 – TCU – 1ª Câmara) que tratou de representação contra exposição editalícia acerca de experiência anterior específica ao vale refeição, reproduzindo o excerto abaixo do voto condutor do Acórdão 433/2018-TCU-Plenário, de 7/3/2018, Ministro Relator Augusto Sherman:

8. De fato, nos precedentes mencionados, este Tribunal admitiu exigência semelhante à ora questionada, reconhecendo-se sua admissão como medida acautelatória adotada pela administração visando assegurar o cumprimento da obrigação



assumida, desde que tecnicamente justificada, não constituindo, por si só, restrição indevida. Ademais, também conforme os precedentes Acórdãos 2.356/2013-TCU-Plenário, 6.082/2016-TCU-1ª Câmara e 8.291/2017-TCU-2ª Câmara, este Tribunal tem compreendido que os serviços de vale refeição e vale alimentação são distintos, e que a diferença da rede credenciada de cada um é motivo bastante para justificar a exigência editalícia de requisito técnico específico, de um ou de outro serviço, em cada situação particular.

O entendimento esposado pela Corte de Contas da União é no sentido de que sequer é possível aceitar atestados de capacidade técnica-operacional de vale alimentação para suprir o de refeição, ou vice e versa. A base fática que serviu de supedâneo decorre da regra de negócio e rigor legalista estampado na rede credenciada típica de cada serviço.

Reunindo os últimos pensamentos numa frase, tem-se que a comprovação de experiência anterior deve ser específica ao objeto demandado, sob a ótica de seus específicos quantitativos mínimos de usuários (50%), tanto do ponto de vista dos **usuários** como do **valor facial**.

Não obstante a similaridade com o objeto licitado, os quantitativos indicados nos atestados de capacidade técnica-operacional determinam, dentre outros fatores, a capacitação técnica da empresa nas tratativas envolvendo o segmento de convênio alimentação/refeição.

Ora, *se nem o fornecimento de vale-alimentação e vale refeição podem ser considerados serviços similares entre si (visão amadurecida do TCU), a fortiori o fornecimento de vale material escolar, creche e gás não podem, de igual modo, serem considerados compatíveis com o objeto da licitação*, haja vista que tais serviços sequer são regulados pelo PAT, além de possuírem regras de negócios totalmente diversas frente à rede credenciada.

Além da incompatibilidade de objeto, nota-se que os atestados referentes ao CARTÃO MATERIAL ESCOLAR, CARTÃO CRECHE, CARTÃO GÁS e PROGRAMA RENOVA DF possui incompatibilidade subjetiva, uma vez que, **os atestados foram emitidos para pessoa jurídica diversa da empresa que foi habilitada no chamamento público.**

Consultando o sítio da transparência do Distrito Federal é possível constatar que o **contrato para fornecimento de vale material escolar foi firmado com a empresa Banco de Brasília S/A¹ (CNPJ nº 00.000.208/0001-00) e não com a participante deste credenciamento, Cartão BRB S/A (CNPJ nº 01.984.199/0001-00):**

¹ [contrato_04-2023_brb.pdf \(educacao.df.gov.br\)](#)



CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Nº 04/2023 QUE ENTRE SI CELEBRAM O DISTRITO FEDERAL, REPRESENTADO PELA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, E O BANCO DE BRASÍLIA - BRB, NOS TERMOS DO PADRÃO Nº 03/2002.

PROCESSO Nº: 00080-00279583/2022-25.

CLÁUSULA PRIMEIRA – DAS PARTES

O Distrito Federal, por intermédio da **SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO**, doravante denominada **CONTRATANTE**, CNPJ nº 00.394.676/0001-07, com sede no Setor Bancário Norte – SBN Quadra 02, Bloco C, Lote 17, Ed. Phenícia – Brasília/DF, CEP: 70.040-020, representada por **HÉLVIA MIRIDAN PARANAGUÁ FRAGA**, na qualidade de Secretária de Estado de Educação do Distrito Federal, brasileira, residente e domiciliada nesta Capital, portadora da CI nº 963428 – SSP/DF e do CPF nº 334.825.351-91, nomeada pelo Decreto de 14 de julho de 2021, publicado no DODF - Edição Extra nº 59-A, de 14/07/2021, com delegação de competência conferida pelo Decreto nº 21.396, de 31/07/2000, e o **BANCO DE BRASÍLIA S/A – BRB**, doravante denominado **CONTRATADA**, instituição financeira de economia mista, CNPJ nº 00.000.208/0001-00, com sede no entro Empresarial CNC - ST SAUN Quadra 5, Lote C, Bloco B e C – Brasília/DF, CEP: 70.040-250, telefone (61) 3409-3298, e-mails: supugov@brb.com e ggsog@brb.com.br, neste ato representado por **EUGÊNIA REGINA DE MELO**, na qualidade de Diretora Executiva de Atacado e Governo, brasileira, residente e domiciliada nesta Capital, portadora da CI nº 3.483.367 – SSP/DF e do CPF nº 718.242.606-44, resolvem por mútuo e comum acordo, firmar o presente instrumento, sujeitando-se às normas da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, e alterações posteriores, e demais legislações correlatas, mediante as cláusulas e condições estabelecidas neste Termo.

Importante frisar que todos os atestados acima citados, tal qual a situação acima narrada, são emitidos como destinatário do teor contido ao Banco de Brasília S/A – BRB, e não ao participante deste credenciamento, **CARTÃO BRB S/A, razão pela qual NÃO devem ser considerados válidos.**

Aceitá-los é o mesmo que presumir a experiência anterior baseada em documentos sem lastro ou lavrados em nome de empresa estranha aos autos, usurpando indevidamente de experiência anterior como alheia. Enredo do qual o Cartão BRB pretende se sagrar exitoso.

O conflito entre as pessoas jurídicas acima indicadas, leva-se a seguinte indagação: como pode ser aceito atestado de capacidade técnica de pessoa jurídica que sequer está participando do processo licitatório?

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União é firme em reconhecer que o atestado de capacidade técnica deve ser da empresa licitante, não se admitindo que a empresa proponente se apodere de experiência que não é sua, *in verbis*:

O atestado tem por objetivo garantir a capacidade de execução da empresa que o possui, uma vez comprovado sucesso em empreitada similar. Não é cabível que determinada empresa se apodere da experiência de outra e apresente como sua aquela comprovada capacidade. (TCU. Acórdão 673/2020 – Plenário).

Por sua vez, o atestado emitido pela empresa VESTRA EMPREENDIMENTOS contém a



quantidade ínfima de 20 cartões, não atingido o mínimo exigido de 50% da quantidade, sendo importante mencionar, que ao exigir o quantitativo mínimo de execução anterior da proponente licitante (600 beneficiários), por certo não é a finalidade da PRODESAN contratar com empresas que não comprovem este mínimo.

Ainda, é possível constatar que o atestado não traz informações básicas referente ao contrato que deu origem ao referido documento, a assinatura não contém reconhecimento de firma, não sendo possível atribuir legitimidade ao documento.

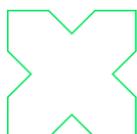
Desta forma, resta nítido que a **empresa CARTÃO BRB S/A não conseguiu comprovar a qualificação técnica mínima exigida no edital de CREDENCIAMENTO Nº 01/2024**, seja por não possuir de fato contrato anterior com a emitente do atestado ou por tal atestado não possuir compatibilidade com o objeto demandado, culminando com o dever de ser inabilitada.

Importante ressaltar que a ausência da capacidade técnica da Recorrida para executar os serviços licitados é tão latente que ela acumula diversas inabilitações em certames públicos desta natureza por não conseguir comprovar a sua aptidão técnica, a exemplo, citamos as inabilitações recentes ocorridas no Credenciamento Banese (Credenciamento nº 001/2024), no Pregão Eletrônico nº 01/2024, promovido pelo COMAJA, inabilitação pela Banco do Nordeste no Credenciamento nº 2024/90043 e no Chamamento Público nº 23000002/2023 – CS promovido pelos CORREIOS, onde, após minuciosa análise dos atestados apresentados, os CORREIOS concluiu pela inabilitação da empresa Cartão BRB, por não atender as condições de qualificação técnica. Vejamos:

4.1.17.2. Atestado de Capacidade Técnica (46823875) - Cartão Prato Cheio: Emitido em 02/02/2024 pela Diretoria Executiva de Atacado e Governo do Banco BRB, atesta que o CARTÃO BRB S/A, CNPJ: 01.984.199/0001-00, presta os serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões magnéticos, em pvc, equipados com microprocessador com chip eletrônico de segurança, com recargas mensais e aplicativo de celular compatível com os sistemas IOS e Android para execução do Programa Social denominado Cartão Prato Cheio, nas quantidades e valores detalhados no quadro abaixo da operacionalização do Programa.

Ano	Quantidade de cartões	Valor médio mensal	Valor total
2020	35.911	R\$ 4.013.958,33	R\$ 48.167.500,00
2021	57.621	R\$ 10.221.020,83	R\$ 122.652.250,00
2022	75.671	R\$ 14.511.677,57	R\$ 174.140.130,84
2023	67.649	R\$ 23.872.083,33	R\$ 286.465.000,00

4.1.17.3. Esclarece-se que o Atestado de Capacidade Técnica (46823875) esta em desacordo com o modelo I, apêndice 1, solicitado no Edital de Chamamento Público n.º 23000002/2023 - CS. e também não será considerado para avaliação, em atendimento ao disposto no subitem 10.4.4. do Edital de Chamamento Público n.º 23000002/2023 - CS.



4.1.17.1. Em consulta aos contratos 08/2019, 05/2021 e 04/2023 disponíveis nos endereços eletrônicos, listados no quadro abaixo, verifica-se que foram firmados entre o DISTRITO FEDERAL - SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO e BANCO DE BRASÍLIA S/A – BRB - CNPJ nº 00.000.208/0001-00, portanto não atendem às condições de aceitabilidade, de acordo com o disposto no modelo I, apêndice 1, Edital de CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 23000002/2023 - CS.

Documento	Endereço eletrônico	Objeto
Contrato nº 08/2019	https://www.educacao.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/CT-08-2019.pdf	"operacionalização dos serviços necessários a implementação do PROGRAMA ESCOLAR, relativo à aquisição de material escolar por estudantes da Rede Pública Federal, cujas famílias sejam beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, criado 10.836, de 9 de janeiro de 2004, na forma prevista no art. 4º da Lei nº 4.601, de que instituiu o Plano DF Sem Miséria, bem como, para fins do que prevê a Lei fevereiro de 2019, que institui o Programa Material Escolar".
1º termo aditivo contrato 08/2019	https://www.educacao.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/contrato_08_2019_brb_1o_ta.pdf	
Contrato 05/2021	https://www.educacao.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/contrato_n.05-2021_brb.pdf	"operacionalização dos serviços necessários a implementação do Programa Mate à aquisição de material escolar pelos estudantes da Rede Pública de Ensino do D famílias sejam beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, criado pela Lei Fed 09/01/2004".
1º termo aditivo Contrato 05/2021	https://www.educacao.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Contrato-no-05-2021_1o-Termo-Aditivo.pdf	
Contrato nº 04/2023 (SEI 104568245)	https://www.educacao.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/contrato_04-2023_brb.pdf	"operacionalização dos serviços necessários a implementação do PROGRAMA 2023, relativo à aquisição de material escolar pelos estudantes da rede pública c Federal, cujas famílias sejam beneficiadas pelo Programa Auxílio Brasil ou prc Federal equivalente".

4.1.21. **Conclusão:** Na reavaliação dos documentos de habilitação, com base nas diligências efetuadas nos contratos e na legislação que rege a matéria, bem como nos acordos do Tribunal de Contas da União - TCU nº 2.696/2019 - 1ª Câmara e nº 673/2020 – Plenário, restringindo-se às questões afetas à compatibilidade do objeto ora contratado, o entendimento desta área técnica é de que a empresa **Cartão BRB S.A. não atende às condições de qualificação técnica**, de acordo com as exigências previstas nos subitens 10.4, 10.4.1 e 10.4.2 do Edital de Chamamento Público Nº 23000002/2023 - CS.

Trecho da Ata de Julgamento do Credenciamento nº 001/2024 do Banese, inabilitando a BRB CARTÕES SA:

Acerca da documentação da CARTÃO BRB S.A., não restou comprovada a qualificação técnica operacional da proponente, tendo em vista que os atestados de capacidade técnica apresentados não guardam compatibilidade com o objeto licitado, uma vez que atestam o fornecimento de objetos distintos, tais como, cartão gás, cartão material escolar, cartão creche e Programa Renova DF, em desconformidade com o estabelecido no item 6.1, "e" do Edital.

Decisão emitida pelo Banco do Nordeste- BNB, datada de 21 de agosto de 2024 no edital de credenciamento 2024/90043, a qual inabilitou a referida empresa por não alcançar os requisitos de habilitação e por não cumprir cláusula mandatório do edital:

9. *Em análise inicial, o BNB não encontrou similaridade das atividades atestadas com o objeto do edital, por este motivo, solicitou documentação complementar, para aferir se os objetos dos atestados apresentados são compatíveis com o objeto do edital.*
19. *Por todo o exposto, observa-se que o atestado não possui compatibilidade com o objeto demandado, sendo insuficiente para comprovar a qualificação técnica da interessada.*
23. *Por todo o exposto, resolvemos por desclassificar/inabilitar a empresa CARTÃO BRB S.A, por não alcançar os requisitos para habilitação, e por não cumprir cláusula mandatória do edital.*



Com efeito, é importante frisar que os cartões voltados aos serviços de **material escolar, creche, gás, Programa Prato Cheio e Renova DF** possuem **características sociais**, diferentemente de um cartão inerentes à relação de trabalho, de benefício trabalhista e de incentivos fiscais tributários do Programa de Alimentação do Trabalhador.

Sem contar que o cenário desenhado aos cartões aventados acima são concedidos em caráter variável, em meses alternados a depender da situação de vulnerabilidade do cidadão. Ou seja, é concedido um único crédito no cartão para adquirir determinado produto ou sua concessão atrelada a determinado período, à exemplo dos cartões sociais que, geralmente, são de 3 a 6 meses, de forma esporádica, diversamente do serviço ora demandado que possui natureza continuada e necessidade perene da Administração.

Diante dessa exposição, é nítido que os atestados apresentados não devem ser considerados para fins de habilitação Recorrida, portanto, outra medida não há, a não ser pela manutenção da decisão da Comissão Especial de Licitações que inabilitou a empresa CARTÃO BRB S.A.

III. DO PEDIDO

Desta feita, requer o **IMPROVIMENTO** do Recurso Administrativo apresentado pela empresa CARTÃO BRB S.A, **MANTENDO-SE INTEGRALMENTE A DECISÃO PROFERIDA** pela Comissão Especial de Licitação, por ter respeitado inteiramente as disposições contidas no Edital e nas legislações pertinentes ao caso.

Termos em que,

P. deferimento.

São Paulo/SP, 05 de novembro de 2024.

PLUXEE BENEFÍCIOS BRASIL S.A.

CNPJ nº 69.034.668/0001-56

Marcella Nobre de Aquino

Consultora Adm. Mercado Público

OAB SP nº 380.058

