

Ilmo. Sr. Pregoeiro do Pregão Eletrônico nº 2/2019, realizado pela Secretaria de Licitações – PR/SL, da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

### **Edital do Pregão Eletrônico nº 2/2019**

**COMPANHIA BRASILEIRA DE SOLUÇÕES E SERVIÇOS** (doravante "Alelo"), sociedade inscrita no CNPJ sob o nº 04.740.876/0001-25, com sede na cidade de Barueri, Estado de São Paulo, na Alameda Xingu, nº 512, 3º e 4º andares, Edifício Evolution Center, Alphaville, CEP nº 06455-030 (Doc. nº 1), por seu representante legal (Doc. nº 2), vem à presença de V. Sa., tempestivamente<sup>1</sup>, com fundamento no artigo 18 do Decreto nº 5.450, de 31.5.2005 ("Decreto nº 5.450/05"), apresentar

### **IMPUGNAÇÃO**

ao Edital do Pregão Eletrônico em referência ("Edital"), pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.


#### **I. INTRODUÇÃO**

---

<sup>1</sup> O Edital do Pregão Eletrônico estabelece que poderá ser apresentada impugnação até dois dias úteis, antes da data fixada para a abertura da sessão pública. A sessão ocorrerá em 20.2.2019. Portanto, manifestamente tempestiva a presente impugnação, apresentada hoje, em 18.2.2019.



Handwritten signature or mark in blue ink.



1. Conforme item 1.1.1. do Edital, o processo licitatório em referência tem por objeto o *"Fornecimento do auxílio alimentação/refeição por meio de cartão magnético e/ou eletrônico com tecnologia de chip de segurança para validação das transações e respectivas recargas mensais de crédito, **em conformidade com o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT**, para atender aos empregados, comissionados, Diretores e Diretor-Presidente da Codevasf".* (grifamos e sublinhamos)

2. Como se vê, a contratação pretendida deverá ser norteada pelos princípios e regras que regem o Programa de Alimentação ao Trabalhador ("PAT"), cujo escopo principal é gerar benefícios aos trabalhadores.

3. O PAT foi instituído pela Lei nº 6.321, de 14.4.1976<sup>2</sup>, e regulamentado pelo Decreto nº 5, de 14.1.1991<sup>3</sup>, e tem por objetivo melhorar as condições nutricionais e de saúde dos trabalhadores, com repercussões positivas para a qualidade de vida, a redução dos acidentes de trabalho e o aumento da produtividade.


4. Nos anos 70, a criação do PAT foi uma decisão de estratégia do Governo Federal com vistas ao aprimoramento da situação alimentar dos trabalhadores nas empresas brasileiras. O PAT alcançou grande proporção, de modo que os seus resultados são reconhecidos em todo o Brasil e inspiram outros países, como México, Colômbia, Chile, Panamá, dentre outros. É inclusive citado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como um exemplo de sucesso.

5. Ocorre que a adoção do critério de "menor taxa de administração (positiva ou **negativa (desconto)**)" (grifamos e sublinhamos), conforme

---

<sup>2</sup> Dispõe sobre a dedução, do lucro tributável para fins de imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, do dobro das despesas realizadas em programas de alimentação do trabalhador.

<sup>3</sup> Regulamenta a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, que trata do Programa de Alimentação do Trabalhador, revoga o Decreto nº 78.676, de 8 de novembro de 1976 e dá outras providências.



itens 9.1.1, 9.2, 9.10 'c' e 17.3, do Edital, é **ilegal**, viola a Portaria nº 1.297/2017 do então Ministério do Trabalho e configura evidente desvio de finalidade por parte do ente público contratante, na medida em que, ao perseguir o maior desconto através das taxas negativas (interesse público secundário), o verdadeiro objetivo do PAT (interesse público primário), que seria a melhor contratação para o trabalhador, resta sobremaneira prejudicado. Senão vejamos.

## **II. DA CONFIGURAÇÃO DO DESVIO DE FINALIDADE ATRAVÉS DA TAXA NEGATIVA**

6. A adoção do critério de 'maior taxa negativa' ou de 'maior desconto' provoca aumento de custo dos alimentos e perda do poder de compra dos servidores, já que, nesses casos, o percentual descontado dos estabelecimentos pela administradora de cartões no pagamento das refeições é maior. Em razão disso, é natural que esses estabelecimentos cobrem mais de seus consumidores finais – que, no caso, seriam os próprios trabalhadores.

7. Outra desvantagem da contratação de administradora mediante tal critério decorre da tendência de serem selecionadas empresas que prestam serviços de pior qualidade, com restrita rede de estabelecimentos franqueados.

8. Estudo econômico elaborado pelos economistas **JUAN PÉREZ FERRÉS** e **ANDRÉ M. ROJAS** (Doc. nº 3) ("Estudo Econômico") aponta que *"quem paga a conta nesse cenário é o empregado que recebe o vale benefício (...),"* *verbis*:

**"70 Quem paga a conta nesse cenário é o empregado que recebe o vale benefício, uma vez que na prática, a busca por menores preços pelo serviço empreendido pelo seu empregador acaba**





**significando uma redução na qualidade do serviço que lhe é prestado**, escancarando o problema de agência ao qual nos referimos na Seção III.” – Grifamos


9. O Estudo Econômico demonstra as peculiaridades do mercado de vales benefícios. Conforme apontado no parecer, “[a]o contrário do mercado de cartões de crédito e débito, em que os usuários contratam o serviço junto à instituição bancária e passam a usar o produto nos varejistas (modelo conhecido como B2C, abreviação de “business to consumer”), no segmento de vales benefícios, quem contrata o serviço que será usado pelos seus funcionários é o ente empregador (em modelo conhecido como B2B2C, ou ‘business to business to consumer’)” (Pág. 11 – Doc. nº 3).

10. Verifica-se, portanto, uma separação entre quem executa a contratação (o ente público empregador) e quem é de fato o titular do direito atribuído pelo PAT. Dessa forma, cria-se um potencial conflito de interesse entre empregador e funcionários. Enquanto para estes o ideal é a contratação de um prestador de vales benefícios que ofereça a melhor qualidade de serviços, para aqueles o objetivo tende a ser a obtenção do menor custo.

11. Esse ‘conflito de interesses’ é conhecido na literatura econômica como ‘problema de agência’. Confira-se o trecho do Estudo Econômico que trata deste tema:

“52 (...) De modo bastante intuitivo, problemas de agência (ou relação principal-agente) emergem quando ocorrem potenciais descasamentos de funções objetivo (incentivos) entre um titular de um direito (chamado de ‘principal’) e o ente para a qual essa tarefa foi delegada (chamado de ‘agente’).

53 No caso em tela, o titular do direito ou principal é o empregado beneficiário do PAT e o agente na função contratação (e, indiretamente, na definição da qualidade do serviço de vales benefício ofertada) é o



empregador. E a diferença nas funções objetivo de cada um é evidente. Enquanto o empregado gostaria de maximizar a qualidade do serviço que lhe é prestada, o empregador médio busca racionalizar ao máximo o uso de recursos.

54 Nessa situação, o surgimento de conflitos de interesse é uma questão de tempo. (...)” (Pág. 12 – Doc. nº 3).

12. Verifica-se que, ao adotar o sistema de **‘maior desconto’**, **possibilitando o oferecimento de taxa negativa**, a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (“CODEVASF”) incorre em desvio de finalidade, na medida em que, ao perseguir a maior taxa negativa ou desconto (interesse público secundário), o verdadeiro objetivo do PAT (interesse público primário), que seria a melhor contratação para o trabalhador, resta prejudicado.


13. Em termos conceituais, o mercado de vales benefícios é caracterizado como um ‘mercado de dois lados’. Conforme apontado no Estudo Econômico, *“a principal característica de um mercado de dois lados é que coexistem dois tipos de clientes para o mesmo serviço (para a mesma plataforma). No caso dos vales-benefício, beneficiários do PAT e varejistas no mercado de food service (bares, restaurantes, etc.) e alimentos (mercearias, supermercados, padarias, etc)”* (Pág. 14 – Doc. nº 3).

14. O preço praticado neste seguimento é dado pela combinação dos valores que incidem nas duas pontas, a saber: (i) taxas de administração/emissão dos cartões cobradas dos entes públicos ou estatais empregadores; e (ii) taxas de credenciamento de estabelecimentos comerciais cobradas dos varejistas.

15. Dessa forma, se a empresa de cartões refeição deve oferecer uma taxa negativa para ter o direito de prestar o serviço à CODEVASF, parte de







seu caixa restará afetado. Portanto, “[c]om as margens pressionadas por essa competição, a questão óbvia que uma empresa privada se faz é se é possível buscar junto aos estabelecimentos comerciais preços maiores que compensem essa queda de margens” (Pág. 15 – Doc. nº 3).

16. Por sua vez, o lojista somente pagará mais pelo serviço se perceber maior oportunidade de ganhos. Ou seja, ele repassa esse aumento para o preço dos alimentos e quem acaba arcando com esse aumento são os próprios trabalhadores que deveriam ser beneficiados nos termos do PAT.

17. Como bem analisado no Estudo Econômico, as empresas de vale benefício não são as responsáveis por esta situação. De acordo com o estudo, é “o processo competitivo que as obriga a seguir por esse caminho. O problema reside nas falhas de mercado (...)”. Tanto é assim que o Ministério do Trabalho, órgão competente à época, editou uma Portaria para regulamentar essa questão no âmbito do PAT, conforme será tratado na seção abaixo.

18. Eis a demonstração da evidente configuração do desvio de finalidade através dos critérios de ‘taxas negativas’ e de ‘maior desconto’.

### **III. A VIGENTE PORTARIA Nº 1.287/2017**

19. Ciente desse desvirtuamento, o então Ministério do Trabalho editou a Portaria nº 1.287/2017, nos seguintes termos:

*“PORTARIA Nº 1.287, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2017*

*Dispõe sobre a vedação de cobrança, pelas empresas prestadoras, de taxas de serviço negativas às empresas beneficiárias do Programa de Alimentação do Trabalhador.*

*O MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO, no uso da atribuição que lhe é conferida pelo art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal e*



considerando o estabelecido no art. 2º da Portaria Interministerial nº 05, de 30 de novembro de 1999, resolve:

Art. 1º No âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador, **é vedada à empresa prestadora a adoção de práticas comerciais de cobrança de taxas negativas às empresas beneficiárias, sobre os valores dos créditos vinculados aos documentos de legitimação.**

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.”.

20. Trata-se de uma Portaria abstrata, impessoal, que veicula norma geral e complementar ao Regulamento do PAT, **proibindo doravante o critério de ‘taxa negativa’ sobre o valor do aporte que deveria ser feito pelas empresas nas contas de pagamento dos seus funcionários.**


21. Tal Portaria foi publicada no Diário Oficial da União em 28.12.2017 (Edição 248, Seção 1, Página 197) e **deve ser observada**, uma vez que: (a) o Acórdão nº 2619/2018, do E. Tribunal de Contas da União (“TCU”), está atualmente suspenso em virtude da liminar deferida pelo E. Supremo Tribunal Federal nos autos do MS 36.190/DF (doc. nº 4); e (b) a liminar deferida pela 22ª Vara Federal nos autos do processo nº 1005332-18.2018.4.01.3400 abrange apenas a repactuação de contratos em andamento. Ademais, a referida decisão viola os limites subjetivos da coisa julgada e a competência territorial do órgão jurisdicional prolator da decisão. Com efeito, a referida decisão deverá ser reformada em virtude do Agravo de Instrumento nº 1017117-89.2018.4.01.0000, pendente de julgamento.

#### **IV. DOS PEDIDOS**

22. Em face do exposto, a Alelo requer seja republicado o Edital, escoimado da ilegalidade apontada acima, na forma do artigo 20 do Decreto nº 5.450/05.



2



23. Na republicação do Edital, **o critério de julgamento não poderá permitir o oferecimento de menor taxa de administração “negativa”.**

24. Na remota hipótese de não acolhimento da presente impugnação, o que se admite apenas *ad argumentandum*, a Alelo reserva-se ao direito de adotar eventuais medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis (e.g. representação no TCU; mandado de segurança; etc).

Termos em que, aguardando-se decisão em até 24 horas<sup>4</sup>,  
Pede deferimento.

Barueri, 18 de fevereiro de 2019.



---

**BIANCA ROSA CAMPOS VALENTE**  
**SUPERINTENDENTE JURÍDICA**

---

<sup>4</sup> Com fundamento no item 5.2 do Edital.





**DOC. 01**

JUCESP  
08 08 18



JUCESP PROTOCOLO  
0.507.970/18-4



**COMPANHIA BRASILEIRA DE SOLUÇÕES E SERVIÇOS**

CNPJ/MF nº 04.740.876/0001-25

NIRE 35.300.187.610

**ATA DA ASSEMBLEIA GERAL ORDINÁRIA**

REALIZADA EM 30 DE ABRIL DE 2018

**DATA, HORA E LOCAL:** 30 de abril de 2018, às 10h00, na sede social da Companhia Brasileira de Soluções e Serviços, na Cidade de Barueri, Estado de São Paulo, na Alameda Xingu, nº 512, 3º e 4º andares do Edifício "Condomínio Evolution Corporate", Alphaville, CEP 06455-030 ("Sociedade").

**COMPOSIÇÃO DA MESA:** Presidente: Esther Dalmas; Secretária: Lillian Miranda Zanetti.

**PRESENÇA E QUÓRUM DE INSTALAÇÃO:** ELO PARTICIPAÇÕES LTDA., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 09.227.099/0001-33, NIRE 35.231.023.773, com sede na Cidade de Barueri, Estado de São Paulo, na Alameda Xingu, nº 512, 8º andar, Edifício "Condomínio Evolution Corporate", Alphaville, CEP 06455-030, representando a totalidade do capital social da Sociedade, conforme assinaturas no Livro de Presença de Acionistas. Presente também o Diretor-Presidente da Sociedade, o Sr. Raul Francisco Moreira, bem como o representante da KPMG Auditores Independentes, Sr. João Dal Poz Alouche.

**CONVOCAÇÃO:** Dispensada em face da presença de acionista representando a totalidade do capital social.

**FORMA DA ATA:** Foi deliberada, pela acionista presente, a lavratura da ata na forma de sumário.

**PUBLICAÇÕES:** As demonstrações financeiras da Sociedade foram publicadas nos jornais "Diário Oficial do Estado de São Paulo" e "Diário Comércio Indústria & Serviços" nas edições de 30 de março 2018 e 30 de março a 02 de abril de 2018, respectivamente.

**ORDEM DO DIA:** (i) tomar as contas dos Administradores, examinar, discutir e votar as Demonstrações Financeiras relativas ao exercício social findo em 31 de dezembro de 2017; (ii) deliberar sobre proposta de destinação do lucro líquido do exercício social findo em 31 de dezembro de 2017; (iii) eleger membros do Conselho de Administração; (iv) deliberar sobre a instalação do Conselho Fiscal; (v) deliberar sobre a remuneração global anual dos Administradores; (vi) distribuição adicional de dividendos; e (vii) consolidar o Estatuto Social da Sociedade como ANEXO I.

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - T. TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BAR. - RI - SP

Barueri, SP 14 JUN. 2018 P. R. ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE COPIA REPROGRAFICA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO, DOU FE  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE







DUCE SP  
06 06 18

**DELIBERAÇÕES:** Em conformidade com a ordem do dia, a acionista deliberou, sem ressalvas:

- (i) Aprovar o Relatório da Administração e as Demonstrações Financeiras da Sociedade referentes ao exercício social encerrado em 31 de dezembro de 2017, acompanhados do Relatório dos Auditores Independentes, emitido sem ressalvas;
- (ii) Aprovar a proposta de destinação do lucro líquido da Sociedade referente ao Exercício 2017, no importe de R\$ 282.115.833,70 (duzentos e oitenta e dois milhões, cento e quinze mil, oitocentos e trinta e três reais e setenta centavos), da seguinte forma:
  - (a) R\$ 14.105.791,69 (catorze milhões, cento e cinco mil, setecentos e noventa e um reais e sessenta e nove centavos) para constituição da Reserva Legal, equivalente a 5% (cinco por cento) do lucro líquido da Sociedade relativo ao Exercício 2017;
  - (b) R\$ 67.002.510,50 (sessenta e sete milhões, dois mil, quinhentos e dez reais e cinquenta centavos), para a distribuição à acionista a título de dividendos mínimos obrigatórios, correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do lucro líquido da Sociedade;
  - (c) R\$ 201.007.531,51 (duzentos e um milhões, sete mil, quinhentos e trinta e um reais e cinquenta e um centavos) para a reserva estatutária denominada "Reserva de Expansão Estatutária".
- (iii) Eleger para o cargo de membro do Conselho de Administração da Sociedade, com mandato até a Assembleia Geral Ordinária a ser realizada no ano de 2020: os Srs. **(I) ANTÔNIO GUSTAVO MATOS DO VALE**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 134816 PC/MG, inscrito no CPF/MF sob o nº 156.370.266-53, com endereço comercial no SAUN – Setor de Autarquias Norte, Quadra 05, Lote B, Torre Sul, 16º andar, Edifício Banco do Brasil, Asa Norte, Brasília, Distrito Federal, CEP 70040-912; **(II) MARCELO DE ARAÚJO NORONHA**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 2.062.931 SSP/PE, inscrito no CPF/MF sob o nº 360.668.504-15, com endereço comercial no Núcleo Cidade de Deus s/nº, Prédio Vermelho, 4º andar, Vila Yara, Osasco, São Paulo, CEP 06454-000; **(III) ROGÉRIO MAGNO PANCA**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 19.378.856-1 SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob o nº 085.035.618-08, com endereço comercial no SAUN – Setor de Autarquias Norte, Quadra 5, Lote B, Torre I, 2º andar, Asa Norte, Brasília, Distrito Federal, CEP 70040-912; **(IV) CESARIO NARIHITO NAKAMURA**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 14.130.520-4 SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob o nº 065.816.148-23, com endereço comercial na

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUTMAR ES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BAR. (RJ) - SP

Barueri, SP 14 JUN. 2018 P. R. ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA.  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO, DOU FE.  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE



VERSO EM BRANCO

DUCE SP  
06 06 18

Alameda Rio Negro, 585, Edifício Bradesco, 15º andar, Alphaville, Barueri, São Paulo, CEP 06454-000; (V) **FABIANO MACANHAN FONTES**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 46745850 SSP/PR, inscrito no CPF/MF sob o nº 503.816.019-00, com endereço comercial no SAUN – Setor de Autarquias Norte, Quadra 5, Bloco B, Edifício Banco do Brasil, Torre Norte, 10º andar, Asa Norte, Brasília, Distrito Federal, CEP 70040-250; (VI) **VINÍCIUS URIAS FAVARÃO**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 19.674.792-2 SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob o nº 177.975.708-50, com endereço comercial na Alameda Rio Negro 585, Edifício Bradesco, 15º andar, Alphaville, Barueri, São Paulo, CEP 06454-000; (VII) **MARCO ANTONIO ASCOLI MASTROENI**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 23683-7 CRE/SP, inscrito no CPF/MF sob o nº 062.198.128-16, como endereço comercial no SAUN – Setor de Autarquias Norte, Quadra 5, Lote B, Torre I, 15º andar, Asa Norte, Brasília, Distrito Federal, CEP 70040-912; (VIII) **ALAN MARINOVIC**, brasileiro, divorciado, bancário, portador da Cédula de Identidade e RG nº 29.571.452-9 SSP/SP, inscrito no CPF sob o nº 293.648.408-10, com endereço comercial na Alameda Rio Negro, nº 585, Edifício Bradesco, 15º andar, Alphaville, Barueri, São Paulo, CEP 06454-000.

- (iv) Aprovar a não instalação do Conselho Fiscal da Sociedade;
- (v) Fixar a remuneração global dos Administradores para o exercício de 2018 no importe de até R\$ 7.500.000,00 (sete milhões e quinhentos mil reais), a ser distribuída na forma que vier a ser deliberada pelo Conselho de Administração;
- (vi) Aprovar a distribuição adicional de dividendos à acionista no valor de R\$ 318.087.555,82 (trezentos e dezoito milhões, oitenta e sete mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), contra a conta de “Reserva de Expansão”; e
- (vii) Aprovar a consolidação do Estatuto Social da Sociedade que passará a vigorar como disposto no “ANEXO I” desta Ata.

**DECLARAÇÕES DE DESIMPEDIMENTO:** Os Administradores ora eleitos são investidos nesta data, por meio da assinatura de termo de posse e declaram, para os devidos fins, que não estão impedidos por lei especial para o exercício da função, declarando ainda não terem sido condenados por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato, contra a economia popular, a fé pública ou propriedade, ou a pena que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos.

**DOCUMENTOS ARQUIVADOS NA SEDE SOCIAL:** Relatório da Administração e Demonstrações Financeiras







JUCESP  
06 06 18

da Sociedade referentes ao exercício social encerrado em 31 de dezembro de 2017, acompanhados do parecer dos Auditores Independentes e do Comitê de Auditoria. Termos de Posse e Declarações de Desimpedimento dos Administradores ora eleitos.

**ENCERRAMENTO:** Nada mais havendo a tratar, foi oferecida a palavra a quem dela quisesse fazer uso e, como ninguém se manifestou, foram encerrados os trabalhos e suspensa a reunião pelo tempo necessário à lavratura desta ata, a qual, reaberta a sessão, foi lida, achada conforme, aprovada e por todos os presentes assinada.

Certifico que esta é cópia fiel da ata constante no livro de assembleia gerais da Sociedade.

Barueri, 30 de abril de 2018.



Esther Dalmas  
Presidente da Mesa



Lillian Miranda Zanetti  
Secretária da Mesa



TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BAR. ERI/SP

Barueri, SP 14 JUN. 2018 POR ATOS  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRAFICA REDUZIDA,  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO. DOU FÉ.  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.







DUCE SP  
06 06 18

ANEXO I

DA ASSEMBLEIA GERAL ORDINÁRIA DA  
COMPANHIA BRASILEIRA DE SOLUÇÕES E SERVIÇOS  
REALIZADA EM 30 DE ABRIL DE 2018.  
"ESTATUTO SOCIAL CONSOLIDADO"

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BARUERI - SP

Barueri, SP 14 JUN. 2018 POR ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICA A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA,  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO, DOU FÉ.  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.



ESPAÇO EM  
BRANCO

x

VERSO EM BRANCO

DUCE SP  
06 06 18

ESTATUTO SOCIAL DA  
COMPANHIA BRASILEIRA DE SOLUÇÕES E SERVIÇOS

CAPÍTULO I  
DENOMINAÇÃO, SEDE, OBJETO E DURAÇÃO

**Artigo 1º** - A COMPANHIA BRASILEIRA DE SOLUÇÕES E SERVIÇOS ("Sociedade") é uma sociedade por ações de capital fechado, regida por este Estatuto Social e pelas disposições legais e contratuais que lhe forem aplicáveis.

**Parágrafo Único** - A Sociedade poderá utilizar o nome fantasia "Alelo".

**Artigo 2º** - A Sociedade tem sua sede e foro na Cidade de Barueri, Estado de São Paulo, na Alameda Xingu, nº 512, 3º e 4º andares, Edifício "Condomínio Evolution Corporate", Alphaville, CEP 06455-030, podendo, mediante proposta da Diretoria e aprovação do Conselho de Administração, criar e extinguir filiais, agências e escritórios em todo o território nacional.

**Artigo 3º** - A Sociedade tem por objeto: (i) a emissão, administração, gestão e prestação de serviços de meios de pagamento e cartões pré-pagos, aptos a receberem carga ou recarga de valores em moeda nacional ou estrangeira incluindo, mas não se limitando, aos benefícios de alimentação e refeição, através de meios eletrônicos, tais como tarja magnética, smart cards e outros; (ii) o desenvolvimento de parcerias para promoção de produtos e/ou serviços, inclusive mediante disponibilização de espaço em materiais e veículos de divulgação; (iii) a implantação, administração e prestação de serviços de programas promocionais, mediante oferecimento e administração de programas de incentivo, fidelização e/ou bonificação de vendas; (iv) a prestação de serviços de correspondente no País de instituições financeiras; e (v) a participação em outras sociedades como sócia, acionista ou quotista.

**Artigo 4º** - O prazo de duração da Sociedade é indeterminado.

CAPÍTULO II  
CAPITAL SOCIAL, AÇÕES E DIREITO DE PREFERÊNCIA

**Artigo 5º** - O capital social da Sociedade, totalmente subscrito e integralizado em moeda corrente nacional, é de R\$ 745.000.000,00 (setecentos e quarenta e cinco milhões de reais), representado por 1.000.000 (um milhão) de ações ordinárias nominativas, sem valor nominal, e 1.000.000 (um milhão) de ações

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BAR. ERI - SP

Barueri, SP 14 JUN 2018 PORATO  
R\$ 345

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO DOU FE.  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE







JUCESP  
06 06 18

preferenciais nominativas, sem valor nominal, podendo, futuramente, serem criadas diferentes classes de ações.

**Parágrafo 1º** - As ações são indivisíveis em relação à Sociedade. Cada ação ordinária nominativa confere o direito a um voto nas deliberações da Assembleia Geral. A ação preferencial nominativa, independentemente da classe, não terá direito a voto nas Assembleias Gerais, mas, em contrapartida, garantirá ao seu titular prioridade no reembolso do capital, com ou sem prêmio.

**Parágrafo 2º** - As ações preferenciais sem direito de voto adquirirão o exercício desse direito se a Sociedade, pelo prazo de três exercícios consecutivos, deixar de pagar os dividendos a que fizerem jus, direito que conservarão até o pagamento, se tais dividendos não forem cumulativos, ou até que sejam pagos os cumulativos em atraso.

**Parágrafo 3º** - A Sociedade poderá negociar com as próprias ações, desde que deliberado pelo Conselho de Administração e respeitando o disposto na legislação pertinente.

**Parágrafo 4º** - Aos acionistas é assegurado o direito de preferência na subscrição de ações emitidas em aumentos de capital, o qual deverá ser exercido na proporção do número de ações que possuírem, nos termos do Artigo 171, da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 e posteriores alterações. Tal direito deverá ser exercido dentro do prazo de 30 (trinta) dias contados da data de publicação da Ata de Assembleia Geral Extraordinária ou da Reunião do Conselho de Administração que tiver proposto o aumento de capital, sob pena de diluição de suas respectivas participações no capital social. Os aumentos no capital social da Sociedade deverão procurar respeitar a proporção de 50% de ações ordinárias e 50% de ações preferenciais.

**Artigo 6º** - Nenhum acionista poderá empenhar, indicar a penhora ou, por outra forma, gravar ou oferecer em garantia suas ações ou os direitos de subscrição de suas ações sem o consentimento prévio, por escrito, do Conselho de Administração.

**Artigo 7º** - Somente acionistas cujos interesses não sejam conflitantes com os interesses da Sociedade poderão participar do capital social.

### CAPÍTULO III DA ADMINISTRAÇÃO DA SOCIEDADE

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - T. BELIXO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BAR. ERI - SP

Barueri, SP 14 JUN. 2018 PORATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO. DOU FÉ  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.





DUCE SP  
06 06 18

**Artigo 8º** - A administração da Sociedade será exercida pelo Conselho de Administração e pela Diretoria, na forma da lei e do presente Estatuto Social.

**Artigo 9º** - O Conselho de Administração será composto por, no mínimo, 4 (quatro) e, no máximo, 8 (oito) membros, acionistas ou não da Sociedade. Todos os membros deverão ser eleitos pela Assembleia Geral, com mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição. O Conselho de Administração poderá convidar os acionistas da Sociedade detentores de ações preferenciais para participar das reuniões do Conselho de Administração, sem que tenham, no entanto, direito a voto.

**Parágrafo 1º** - O Presidente e Vice-Presidente do Conselho de Administração serão eleitos pela maioria absoluta de votos em sessão com a presença de todos os membros do Conselho de Administração.

**Parágrafo 2º** - Em caso de ausência justificada ou impedimento temporário de um dos membros do Conselho de Administração, este poderá delegar os seus poderes a um procurador que deverá ser, necessariamente, membro do Conselho de Administração.

**Parágrafo 3º** - Os membros do Conselho de Administração poderão ser destituídos e substituídos a qualquer tempo por decisão da Assembleia Geral. O vice-presidente assumirá a Presidência do Conselho de Administração em caso de vacância deste. Na hipótese de vacância de ambos os cargos (presidente e vice-presidente), o Conselho de Administração promoverá nova eleição para preenchimento dos mesmos, nos termos do Artigo 9º, Parágrafo 1º.

**Artigo 10º** - A remuneração máxima global do Conselho de Administração e da Diretoria será fixada pela Assembleia Geral, sendo a divisão da mesma entre os membros de cada órgão determinada pelo Conselho de Administração.

**Artigo 11** - Os conselheiros e diretores eleitos serão investidos nos seus cargos mediante assinatura de termo de posse no livro de Atas de Reuniões do Conselho de Administração ou da Diretoria, conforme o caso, permanecendo no exercício de suas funções até a posse de seus respectivos substitutos.

**Artigo 12** - Compete ao Conselho de Administração:

(a) fixar a orientação geral dos negócios da Sociedade;





VERSO EM BRANCO

DUCE SP  
06 06 18

- (b) eleger e destituir os diretores da Sociedade e fixar-lhes as atribuições, observado o que a respeito dispuser este Estatuto;
- (c) fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, a estrutura de controles internos e as medidas adotadas pela diretoria para mitigar riscos; os livros e papéis da Sociedade; solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos;
- (d) convocar a Assembleia Geral nos casos previstos em lei ou quando julgar conveniente;
- (e) manifestar-se sobre o relatório da administração e as contas da Diretoria;
- (f) deliberar sobre os investimentos em projetos de expansão e melhorias, em um valor global superior àquele fixado periodicamente pelo próprio Conselho de Administração;
- (g) escolher e destituir os auditores independentes, se houver;
- (h) deliberar sobre os assuntos previstos no Artigo 16; e
- (i) deliberar sobre a criação de comitês da Sociedade, suas regras de funcionamento e atribuições.

**Artigo 13** - O Conselho de Administração reunir-se-á, ordinariamente, 1 (uma) vez a cada dois meses, em local acordado previamente, mediante convocação com pelo menos 8 (oito) dias úteis de antecedência por seu Presidente ou por 2 (dois) membros do Conselho de Administração. As reuniões extraordinárias do Conselho de Administração serão convocadas por seu Presidente ou por quaisquer 2 (dois) membros do Conselho de Administração, com, no mínimo, 5 (cinco) dias úteis de antecedência, mediante aviso escrito a cada um de seus membros. O aviso escrito deverá ser enviado por carta com aviso de recebimento, e-mail com confirmação de recebimento do destinatário ou carta com protocolo. As reuniões realizar-se-ão independentemente de convocação, caso se verifique a presença de todos os membros do Conselho de Administração.

**Artigo 14** - O quórum de instalação para as reuniões do Conselho de Administração deverá ser de 2/3 (dois terços) de seus membros. Caso a reunião convocada não se instale por falta de quórum, o Presidente, dentro de 7 (sete) dias, convocará nova reunião e, neste caso, a mesma instalar-se-á com qualquer quórum.

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTOS DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BARUERI - SP  
Barueri, SP 14 JUN. 2018 POR ATO  
R\$ 3,45  
AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA,  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO, DOU FE.  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.





DUCE SP  
08 08 18

**Artigo 15** - As deliberações do Conselho de Administração serão tomadas pela maioria de votos dos membros presentes à reunião, ressalvado o disposto no Artigo 16 a seguir. Os membros do Conselho de Administração poderão ser representados por e votarem através de procurações outorgadas a outros membros.

**Artigo 16** - As seguintes deliberações, para serem válidas, exigirão, no mínimo, o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros do Conselho de Administração:

- (a) aprovação do orçamento anual da Sociedade, bem como de investimentos submetidos à apreciação do Conselho de Administração;
- (b) aprovação de contratos, ou compras de bens em valores superiores àqueles fixados, periodicamente, pelo próprio Conselho de Administração. Não estão sujeitos a esta aprovação os contratos de credenciamento de estabelecimentos comerciais e os contratos de administração dos produtos comercializados pela Sociedade, que observem o modelo e os parâmetros de negócio já aprovados pelo Conselho de Administração;
- (c) aprovação de contratos ou negócios entre a Sociedade e quaisquer dos acionistas, ou Partes Relacionadas (assim entendidas como: (i) as Afiliadas de um acionista; (ii) as pessoas jurídicas relacionadas a qualquer um dos acionistas que, direta ou indiretamente, por meio de um ou mais intermediários, tiverem participação no acionista que lhe confira influência significativa sobre o acionista; (iii) as coligadas das empresas controladas ou dos controladores diretos ou indiretos de um acionista, controladores estes considerados até o nível do Banco do Brasil S.A. e do Banco Bradesco S.A., ressalvados os casos nos quais essa participação tenha mero caráter de investimento; ou (iv) *joint ventures* (empreendimento conjunto) nas quais um acionista, e/ou suas Afiliadas ou Afiliadas de um acionista, estas consideradas até o nível do Banco do Brasil S.A. e do Banco Bradesco S.A., participem do controle; sendo que "Afiliada" significa qualquer pessoa jurídica que, direta ou indiretamente, por meio de um ou mais intermediários: (i) exerça controle sobre um acionista ou (ii) esteja sob controle de um acionista ou (iii) esteja sob controle comum com um acionista, assim considerados até o nível do Banco do Brasil S.A. e do Banco Bradesco S.A.) desde que o valor global destes contratos ou negócios exceda àqueles fixados, periodicamente, pelo próprio Conselho de Administração, ressalvado, entretanto, que em quaisquer contratos ou negócios deverão sempre ser observadas as regras de mercado, em condições comutativas e equitativas;

TABEIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BARUERI - SP

Barueri SP 14 JUN. 2018 POR ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO. DOU FE  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.







- (d) aprovação de empréstimos ou créditos para a Sociedade, desde que o montante exceda àquele fixado, periodicamente, pelo próprio Conselho de Administração;
- (e) venda, alienação ou oneração de bens da Sociedade, ou a concessão de garantias para si própria ou para terceiros, com valor global superior àquele fixado, periodicamente, pelo próprio Conselho de Administração;
- (f) decisões sobre a introdução de novos negócios e a aprovação do plano estratégico das carteiras de produtos e serviços;
- (g) aprovação e alterações dos seus Regimentos Internos e dos órgãos de assessoramento;
- (h) resgate de ações da Sociedade;
- (i) a fixação e a modificação dos montantes relevantes para as transações que exigirem a aprovação do Conselho de Administração, conforme o Artigo 12, letra “f”, este Artigo 16 e o Artigo 21, parágrafo primeiro, letra “a”;
- (j) emissão de novas ações até o limite autorizado;
- (k) aquisição, venda, incorporação, cisão, fusão, transformação ou liquidação de subsidiárias integrais e /ou controladas da Sociedade; e
- (l) aumento de capital social de subsidiárias integrais e/ou Controladas, em valores superiores àqueles fixados periodicamente pelo Conselho de Administração, salvo se dentro do limite do capital autorizado.

**Artigo 17** - Serão arquivados no Registro de Comércio e publicadas as atas das reuniões do Conselho de Administração que contiverem deliberações destinadas a produzir efeitos perante terceiros.

**Artigo 18** - A Diretoria da Sociedade será composta por, no mínimo, 2 (dois) e, no máximo, 10 (dez) membros, sendo um deles o Diretor-Presidente e os demais, diretores sem designação específica. Todos os diretores da Sociedade deverão ser indivíduos residentes no País, acionistas ou não da Sociedade, eleitos pelo Conselho de Administração, com mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição. O mandato dos diretores da Sociedade estender-se-á até a posse dos seus substitutos.

TABELÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - T. BELLÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BAR. ER. - SP

Barueri, SP / 14 JUN. 2018 P/R ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA,  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO, DOU FE,  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.



VERSO EM BRANCO

DUCE SP  
06 06 18

**Parágrafo 1º** - A reunião do Conselho de Administração que eleger os diretores da Sociedade deverá designar, entre eles, um Diretor-Presidente.

**Parágrafo 2º** - Os diretores poderão ser destituídos e substituídos a qualquer tempo, por decisão do Conselho de Administração.

- (i) No caso de vacância do Diretor-Presidente, este deverá ser substituído por outro diretor até nova designação pelo Conselho de Administração.
- (ii) No caso de vacância no cargo de qualquer outro diretor, o Diretor Presidente deverá designar as funções para outro diretor até que um novo membro seja eleito pelo Conselho de Administração.

**Artigo 19** - A Diretoria terá os deveres e os poderes que a lei e este Estatuto lhe conferem para assegurar a execução fiel e eficiente dos fins da Sociedade.

**Parágrafo Único** - Incumbe aos diretores fornecer ao Conselho de Administração e ao Conselho Fiscal, se instalado, a pedido de qualquer membro destes, as informações que lhes sejam solicitadas ou outras que entenderem relevantes.

**Artigo 20** - Compete ao Diretor-Presidente, além das funções, atribuições e poderes conferidos pelo Conselho de Administração:

- (a) executar e fazer executar as deliberações das Assembleias Gerais e do Conselho de Administração;
- (b) dirigir a execução do planejamento geral e estabelecer metas e objetivos para a Sociedade;
- (c) coordenar e representar a Sociedade no relacionamento com seus clientes, fornecedores e terceiros em geral;
- (d) dirigir, coordenar e supervisionar as atividades diárias da Sociedade; e

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BARUERI - SP

Barueri, SP 14 JUN 2018 POR ATO RS 3,45

AUTENTICA PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO. DOU FE.  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.







DUCE SP  
08 08 18

- (e) supervisionar e coordenar as atividades dos demais diretores, observadas as atribuições específicas previstas neste Estatuto Social e definidas pelo Conselho de Administração.

**Artigo 21** - A Sociedade será representada:

- (i) mediante as assinaturas de 02 (dois) diretores agindo em conjunto ou um diretor agindo em conjunto com um procurador com poderes bastantes ou dois procuradores com poderes bastantes para:
- (a) representar a Sociedade ativa e passivamente;
  - (b) firmar contratos e assumir obrigações até o limite fixado pelo Conselho de Administração; abrir e movimentar contas bancárias, podendo, para tanto, emitir e endossar cheques; transigir e firmar compromissos; sacar, emitir, endossar para cobrança, caução e/ou desconto, ou aceitar duplicatas ou quaisquer outros títulos de crédito; e
  - (c) prestar fianças, avais ou outras garantias em operações autorizadas pelo Conselho de Administração.
- (ii) mediante a assinatura de um diretor, agindo isoladamente, ou um procurador com poderes bastantes, para:
- (a) emitir e endossar duplicatas para cobrança bancária; endossar cheques para depósito em conta bancária da Sociedade; firmar contratos de câmbio; e, até o limite fixado pelo Conselho de Administração, assinar pedidos de compras e confirmação de vendas; e
  - (b) representar a Sociedade perante qualquer repartição, autarquia ou sociedade de economia mista, federal, estadual ou municipal, desde que não seja para assumir obrigação em nome da Sociedade ou exonerar terceiros perante ela.

**Parágrafo Único** - A Sociedade poderá constituir procuradores com poderes bastantes para, agindo isoladamente ou em conjunto com um diretor ou com outro procurador com poderes bastantes, representá-la conforme determinado no correspondente instrumento de mandato. Os procuradores deverão sempre ser nomeados para fins específicos e, quando "ad negotia", por prazo determinado. A nomeação far-se-á sempre por 2 (dois) diretores.





DUCE SP  
06 06 18

**Artigo 22** - É vedado a qualquer conselheiro ou diretor, sob pena de responsabilidade pessoal e de perda do cargo que ocupa, a utilização da denominação da Sociedade para atos de qualquer natureza, tais como a prestação de fianças, abonos, avais e outras garantias de mero favor, sempre que estranhos aos negócios e objetivos sociais da Sociedade ou que possam ser tidos como atos de liberalidade.

#### CAPÍTULO IV DOS COMITÊS

**Artigo 23** - A Sociedade, por meio do seu Conselho de Administração, para melhor desempenho de suas funções, poderá instituir comitês de assessoramento, permanentes ou temporários, com funções técnicas e/ou consultivas, sem poder de deliberação.

**Parágrafo 1º** - Os membros dos comitês serão indicados pelo Conselho de Administração.

**Parágrafo 2º** - Caberá ao Conselho de Administração, nos termos do Artigo 12 deste Estatuto, aprovar os Regimentos Internos dos comitês, que disciplinarão as regras de funcionamento, responsabilidades específicas e atribuições de cada um dos comitês.

#### CAPÍTULO V DO CONSELHO FISCAL

**Artigo 24** - O Conselho Fiscal funcionará em caráter não permanente e, quando instalado por deliberação da Assembleia Geral, será composto por 4 (quatro) membros efetivos e igual número de suplentes, indicados pelos acionistas, eleitos em Assembleia Geral podendo ser reeleitos. A Assembleia Geral que deliberar pela instalação do Conselho Fiscal determinará a remuneração de seus membros, observados os limites estabelecidos em lei.

#### CAPÍTULO VI DA ASSEMBLEIA GERAL

**Artigo 25** - A Assembleia Geral reunir-se-á, ordinariamente, uma vez ao ano, no curso dos 4 (quatro) meses imediatamente subsequentes ao encerramento do exercício social, para deliberar sobre as matérias previstas em lei.

TABEIÃO DE NOTAS E PROTESTOS DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - 7 BELIAO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BAR. ERI - SP

Barueri, SP 14 JUN. 2018 POR ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA.  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO, DOU FE.  
VALIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.



Colégio Notarial do Brasil  
Escritório Autorizado  
Prof.ª Sílvia de Souza



VERSO EM BRANCO

DUCE SP  
06 06 18

**Artigo 26** - A Assembleia Geral reunir-se-á, extraordinariamente, sempre que os interesses societários, este Estatuto Social ou a legislação aplicável exigirem decisões dos acionistas.

**Artigo 27** - Somente poderão comparecer às Assembleias Gerais os proprietários de ações cujos nomes estejam inscritos no Livro de Registro de Ações Nominativas até 48 (quarenta e oito) horas antes da data designada para a realização da correspondente Assembleia.

**Parágrafo Único** - O acionista pode ser representado em Assembleia Geral por procurador constituído há menos de 1 (um) ano, que seja acionista, administrador da Sociedade ou advogado.

**Artigo 28** - As deliberações das Assembleias Gerais serão tomadas por maioria de votos, não se computando os votos em branco, ressalvadas as exceções de lei e as deliberações sobre os assuntos relacionados no Artigo 31 abaixo, as quais deverão ser aprovadas por acionistas representando, no mínimo, 2/3 (dois terços) das ações com direito a voto.

**Artigo 29** - Os avisos de convocação de Assembleias Gerais deverão ser enviados aos acionistas da Sociedade no mínimo, 10 (dez) dias úteis de antecedência da data de realização da correspondente Assembleia, por carta ou e-mail com confirmação de recebimento dos destinatários.

**Artigo 30** - O quórum de instalação das Assembleias Gerais será aquele previsto em lei, exceto para os assuntos relacionados abaixo, nos quais o quórum mínimo de instalação deverá ser de titulares de ações representando, pelo menos, 2/3 (dois terços) das ações com direito a voto:

- (a) aquisição de outras sociedades, investimentos relevantes em outras sociedades ou associação, inclusive sob a forma de "joint venture", da Sociedade com outras sociedades ou grupos;
- (b) incorporação, cisão, fusão, transformação ou liquidação da Sociedade;
- (c) reforma do Estatuto Social ou alteração dos objetivos da Sociedade;
- (d) aumento do capital social;
- (e) alteração da razão social ou nome fantasia da Sociedade, e

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 278 - ALPHAVILLE - BARUERI - SP

Barueri, SP 14 JUN. 2018 POR ATO R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA,  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO. DOU FÉ.  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.





OUCESP  
08 06 18

- (f) modificações nos direitos pertinentes a ações, classes de ações, dividendos, preferências ou resgates de ações.

## CAPÍTULO VII OUVIDORIA

**Artigo 31** - A Sociedade aderirá à Ouvidoria instituída pela Elo Participações Ltda. ("EloPar"), composta de 1 (um) Ouvidor, com formação superior e bons conhecimentos do negócio da Sociedade, designado e destituível pelos Sócios, com mandato de 2 (dois) anos, sendo possível a renovação de mandato por igual período mediante deliberação dos Sócios.

**Parágrafo 1º** - A Ouvidoria terá por atribuição:

- a) zelar pela estrita observância das normas legais e regulamentares relativas aos direitos do consumidor e de atuar como canal de comunicação entre as Investidas sobre as quais dispõe o "caput" deste item, os clientes e usuários de produtos e serviços, inclusive na mediação de conflitos;
- b) receber, registrar, instruir, analisar e dar tratamento formal e adequado às reclamações dos clientes e usuários de produtos e serviços das Investidas sobre as quais dispõe o "caput" deste item, que não forem solucionadas pelo atendimento habitual realizado pelos canais de atendimento a clientes;
- c) prestar os esclarecimentos necessários e dar ciência aos reclamantes acerca do andamento de suas demandas e das providências adotadas;
- d) informar aos reclamantes o prazo previsto para resposta final, o qual deverá respeitar o prazo legal;
- e) encaminhar resposta conclusiva para a demanda dos reclamantes até o prazo informado na letra "d";
- f) propor aos competentes órgãos internos, na forma da regulamentação aplicável, medidas corretivas ou de aprimoramento de procedimentos e rotinas, em decorrência da análise das reclamações recebidas; e

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAÚ, 279 - ALPHAVILLE - BARUERI - SP

Barueri, SP 14 JUN 2018 POR ATO R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO/DOU FE  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE



de Souza  
torizata





DUCE SP  
06 06 18

- g) elaborar e encaminhar aos competentes órgãos internos, na forma da regulamentação aplicável, ao final de cada semestre, relatório quantitativo e qualitativo acerca da atuação da Ouvidoria, contendo proposições de que trata a letra "f", quando existentes.

**Parágrafo 2º - A Sociedade:**

- a) manterá condições adequadas para o funcionamento da Ouvidoria, bem como para que sua atuação seja pautada pela transparência, independência, imparcialidade e isenção; e
- b) assegurará o acesso da Ouvidoria às informações necessárias para a elaboração de resposta adequada às reclamações recebidas, com total apoio administrativo, podendo requisitar informações e documentos para o exercício de suas atividades.

**CAPÍTULO VIII  
EXERCÍCIO SOCIAL**

**Artigo 32 -** O exercício social será encerrado em 31 de dezembro de cada ano, em cuja data serão preparados o balanço e os relatórios financeiros.

**Parágrafo 1º -** Do resultado do exercício serão deduzidos os prejuízos acumulados e a provisão para o imposto de renda.

**Parágrafo 2º -** Dos lucros líquidos obtidos no exercício social, 5% (cinco por cento) serão deduzidos para constituir a reserva legal até que esta reserva atinja 20% do capital social.

**Parágrafo 3º -** Os acionistas terão direito de receber, em cada exercício, um dividendo mínimo obrigatório correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do lucro líquido ajustado de acordo com o disposto no Artigo 202 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 e posteriores alterações, podendo a Assembleia Geral, desde que não haja oposição de qualquer acionista presente, deliberar a distribuição de dividendo inferior ao obrigatório, ou a retenção de todo o lucro.

**Parágrafo 4º -** Por proposta dos órgãos da administração, uma parcela dos lucros da Sociedade, formada por até 100% (cem por cento) dos lucros que remanescerem após as deduções legais e estatutárias, poderá ser destinada à formação de "Reserva de Expansão", que terá por fim financiar

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BARUERI - SP

Barueri, SP 14 JUN 2018 POR ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO. DOU FÉ  
VALIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.









VERSO EM BRANCO

DUCE SP  
06 06 18

Artigo 34 - Os casos omissos neste Estatuto Social serão resolvidos pela Assembleia Geral.

\*\*\*\*\*

Declaro que o presente Estatuto Social da Sociedade contém as deliberações da Assembleia Geral Ordinária de 30 de abril de 2018.



Lillian Miranda Zanetti  
Secretária da Mesa

TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES - TABELIÃO  
AL. GRAJAU, 279 - ALPHAVILLE - BARUERI - SP

Barueri, SP 14 JUN. 2018 POR ATO R\$ 345

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA,  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO. DOU FE.  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.



ESPAÇO EM  
BRANCO






JUCESP  
12 07 18



JUCESP PROTOCOLO  
0.641.319/18-6



**COMPANHIA BRASILEIRA DE SOLUÇÕES E SERVIÇOS**

CNPJ/MF nº 04.740.876/0001-25

NIRE 35.300.187.610

**ATA DE REUNIÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO**

REALIZADA EM 02 DE MAIO DE 2018

**Data, horário e local:** 02 de maio de 2018, às 10h00, na sede social da Companhia Brasileira de Soluções e Serviços, localizada na Cidade de Barueri, Estado de São Paulo, na Alameda Xingu, nº 512, 3º e 4º andares do Edifício "Condomínio Evolution Corporate", Alphaville, CEP 06455-030 ("Sociedade").

**Composição da mesa:** Marcelo de Araújo Noronha, Presidente; Lillian Miranda Zanetti, Secretária.

**Presença e Quórum:** A totalidade dos membros do Conselho de Administração da Sociedade.

**Convocação:** Efetuada em conformidade com o Artigo 13 do Estatuto Social da Sociedade.

**Ordem do dia:** Deliberar sobre: (i) a eleição do Presidente e Vice-Presidente do Conselho de Administração da Sociedade; e (ii) a eleição de Diretores da Sociedade.

**Deliberações:** Examinadas e discutidas as matérias que compõem a ordem do dia, os membros do Conselho de Administração decidiram por unanimidade de votos:

(i) eleger para o cargo de Presidente do Conselho de Administração da Sociedade o Sr. **ROGÉRIO MAGNO PANCA**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 19.378.856-1 SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob o nº 085.035.618-08, com endereço comercial no SAUN – Setor de Autarquias Norte, Quadra 5, Lote B, Torre I, 2º andar, Asa Norte, Brasília, Distrito Federal, CEP 70040-912; e, para o cargo de Vice-Presidente do Conselho de Administração da Sociedade o Sr. **MARCELO DE ARAÚJO NORONHA**, brasileiro, casado, bancário, portador da Cédula de Identidade RG nº 2.062.931 SSP/PE, inscrito no CPF/MF sob nº 360.668.504-15, com endereço comercial no Núcleo Cidade de Deus s/nº, Prédio Vermelho, 4º andar, Vila Yara, Osasco, São Paulo, CEP 06454-000, com mandato até a Assembleia Geral Ordinária da Sociedade de 2020.

(ii) eleger para compor a Diretoria Executiva da Sociedade: (a) o Sr. **RAUL FRANCISCO MOREIRA**, brasileiro, casado, tecnólogo em gestão da tecnologia da informação, portador da Cédula de Identidade RG nº 1.030.751.562 SJS/RS, inscrito no CPF/MF sob nº 554.374.430-72, com endereço comercial na Alameda Xingu, nº 512, 3º e 4º andares, Edifício "Condomínio Evolution Corporate", Alphaville, na Cidade de Barueri, Estado de São Paulo, CEP 06455-030, para o cargo de Diretor-

Ata de reunião do Conselho de Administração ocorrida no dia 02 de maio de 2018, às 10h00.



TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI  
UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES TABELIÃO  
AL. GRAJAÚ, 279 - ALPHAVILLE BARUERI - SP

Barueri, SP 18 JUL. 2018 POR ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO, DOU PE  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE





VERIFIED

TABLE NO. 10  
ALL DATA  
FOR THE

FOR THE

FOR THE

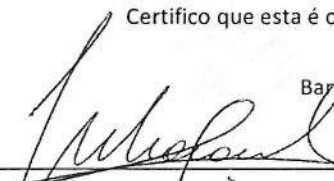
Presidente; (b) o Sr. **VALÉRIO ZARRO**, brasileiro, divorciado, engenheiro mecânico, portador da Cédula de Identidade RG nº 13.328.34 SSI/SC, inscrito no CPF/MF sob nº 457.636.319-00, com endereço comercial na Alameda Xingu, nº 512, 8º andar, Edifício "Condomínio Evolution Corporate", Alphaville, na Cidade de Barueri, Estado de São Paulo, CEP 06455-030, para o cargo de Diretor sem Designação Específica; (c) a Sra. **ESTHER DALMAS**, brasileira, divorciada, advogada, inscrita na OAB/SP sob nº 108.320, inscrita no CPF/MF sob nº 008.032.848-29, com endereço comercial na Alameda Xingu, nº 512, 8º andar, Edifício "Condomínio Evolution Corporate", Alphaville, na Cidade de Barueri, Estado de São Paulo, CEP 06455-030, para o cargo de Diretora sem Designação Específica; todos com mandato até a reunião do Conselho de Administração que se realizar imediatamente após a Assembleia Geral Ordinária da Sociedade de 2020.

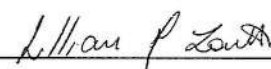
**Declaração de Desimpedimento:** Os Diretores ora eleitos, declaram, para os devidos fins, não estarem impedidos por lei especial, ou condenados por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato, contra a economia popular, a fé pública ou a propriedade, ou a pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos, nos termos do art. 147, §1º, da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e ficam investidos em seus cargos mediante assinaturas dos termos de posse e declarações de desimpedimento lavrados em livro próprio e arquivados na sede da Sociedade.

**Encerramento e lavratura da ata:** Nada mais havendo a tratar, foi oferecida a palavra a quem dela quisesse fazer uso e como ninguém se manifestou, foram encerrados os trabalhos e lavrada a presente ata, que, lida e aprovada, foi assinada por todos os presentes. **Local e data:** Barueri, 02 de maio de 2018. **Mesa:** Marcelo de Araújo Noronha, Presidente; Lillian Miranda Zanetti, Secretária. **Membros do Conselho de Administração presentes:** Marcelo de Araújo Noronha, Presidente do Conselho de Administração; Rogério Magno Panca, Vice-Presidente do Conselho de Administração; Antônio Gustavo Matos do Vale; Cesarío Narihito Nakamura; Fabiano Macanhan Fontes; Vinícius Urias Favarão; Marco Antonio Ascoli Mastroeni; e Alan Marinovic.

Certifico que esta é cópia fiel da ata registrada em livro próprio.

Barueri, 02 de maio de 2018.

  
\_\_\_\_\_  
**Marcelo de Araújo Noronha**  
Presidente da Mesa e Presidente do Conselho  
de Administração

  
\_\_\_\_\_  
**Lillian Miranda Zanetti**  
Secretária da Mesa



...istração ocorrida no dia 02 de maio de 2018, às 10h00.



**TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO DE BARUERI**  
**UBIRATAN PEREIRA GUIMARÃES TABELIÃO**  
**AL. GRAJAÚ, 279 - ALPHAVILLE BARUERI - SP**

Barueri, SP 18 JUL. 2018

POR ATO  
R\$ 3,45

AUTENTICO A PRESENTE Cópia REPRODUZIDA REDUZIDA  
CONFORME ORIGINAL A MM APRESENTADO, DOU FÉ  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE



CONFIDENTIAL

RECEIVED BY THE DIRECTOR OF THE  
FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION  
AT WASHINGTON, D.C. 20535  
JAN 10 1964  
[Signature]  
[Illegible text]

**DOC. 02**



## PROCURAÇÃO

Barueri, 16 de janeiro de 2019.



AUTENTICO A PRESENTE CÓPIA REPROGRÁFICA REDUZIDA,  
CONFORME ORIGINAL A MIM APRESENTADO, DOU FE  
VÁLIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE.



COMODA E PRÁTICA  
VERSO EM BRANCO

**DOC. 03**

**Análise econômica da ocorrência de  
taxas negativas no mercado de vale benefícios**

Juan Pérez Ferrés  
Andres M. Rojas

São Paulo, 31 de Maio de 2013



## Sumário

I.	Introdução .....	3
II.	Mercado de dois lados .....	7
III.	Problemas Informacionais e de Agência .....	11
IV.	Distorções econômicas no mercado de vales benefício .....	14
V.	Das evidências empíricas nesse mercado .....	18
V.1	Importância da Alimentação no Orçamento das Famílias Brasileiras.....	18
V.2	Importância do PAT nesse contexto .....	20
V.3	Preços médios das principais plataformas .....	22
V.4	Alcance das redes das principais plataformas.....	23
V.5	<i>Pass Through</i> para o preço dos alimentos .....	24
VI.	Conclusões .....	27

## 1. Introdução

1. Pagar para prestar um serviço é uma situação bastante incomum no mercado. Em geral, os bens ou serviços que nos são prestados são cobrados pelas empresas ou, no máximo, oferecidos de graça. No primeiro universo, estão praticamente todos os bens e serviços que consumimos diariamente; no segundo, bens públicos (pagos pelo Estado para uso social) ou bens relacionados à comunicação ou internet.
2. Entre os bens que nos são ofertados de graça estão, por exemplo, a recepção de sinal da TV aberta em casa (Globo, Bandeirante, Record, etc), sistemas de busca ou *email* na internet (Google, Bing, Gmail, etc), certos programas *shareware* que baixamos em computadores e celulares (AppStore, etc) ou tabloides em semáforos (Metro, Destak, etc).
3. Em todos esses exemplos, entretanto, recebemos junto com esses serviços publicidade de anunciantes que acabamos assimilando (e consumindo), de sorte que sabemos que há um agente que financia a prestação desse serviço para nós.
4. Mercados desses, em que há mais de um tipo de cliente (por exemplo, em um jornal ou TV, o leitor/telespectador e o anunciante) são conhecidos na literatura como mercados de dois lados – ou *two sided markets*, do original em inglês. E tem como principal particularidade a cobrança de preços distintos (inclusive preço zero) para cada tipo de usuário, em função do valor que este atribui ao serviço prestado.
5. No exemplo acima, os leitores/telespectadores atribuem um valor positivo para o conteúdo do jornal/emissora, tanto maior quanto melhor a qualidade deste, mas em geral um valor negativo para o anúncio veiculado. Já os anunciantes atribuem um valor positivo para a veiculação de seus anúncios tanto maior quanto mais leitores/telespectadores tem acesso a esse conteúdo. E essa diferença de valores de reserva se reflete nos preços que cada um está disposto a pagar pelo bem.
6. No entanto, em todos esses casos, alguém paga a conta. Seja o Estado – e indiretamente, a sociedade por meio de tributos – seja um anunciante – cujo custo de marketing é adicionado ao preço do produto que ele anuncia – o fato é que esse serviço é financiado de alguma forma e, direta ou indiretamente, o custo retorna para o consumidor. Não há *free lunch*.
7. E mais que isso, é pouco provável que os preços para algum consumidor tornem-se negativos. Não é fácil pensar em um produto ou serviço para o qual o consumidor seja

pago para consumi-lo<sup>1</sup>. Pelo simples motivo que não tem sentido econômico esse tipo de transferência entre agentes em situações normais de mercado.

8. De uns anos para cá, entretanto, no mercado de vales benefício – vale alimentação e vale refeição – isso tem acontecido com alguma frequência nos contratos de prestação de serviços às empresas. Licitada a contratação de serviços de vale benefício por empresas privadas ou estatais, prefeituras e/ou órgãos da administração pública, tem sido cada vez mais comum observarmos as empresas pagarem para os contratantes valores vultosos para prestar-lhes o serviço.

9. E tal situação gera duas perguntas óbvias, que este estudo se propõe a responder sucintamente:

i. Por que um fenômeno incomum como preços negativos para a prestação de um serviço está se tornando frequente na emissão de vales benefícios (vale alimentação e vale refeição)?

ii. Quem em última instância está pagando a conta por esse serviço e como?

10. Uma resposta inicial para a primeira pergunta é que vales benefício – assim como outros tipos de cartões de pagamento – são mercados de dois lados, no sentido dado ao termo acima (cf par. 4 e 5). E, portanto, que os estabelecimentos comerciais (o outro lado do mercado) estariam pagando essa conta por atribuírem um valor maior a aceitação do cartão do que os usuários em seu uso.

11. Porém, embora verdadeira, essa resposta é parcial. Se é assim, então porque os cartões de crédito ou débito que quase 72% da população possui em suas carteiras e para os quais um preço também é cobrado dos lojistas para sua aceitação, não nos pagam para emití-los em nosso nome? Ao contrário, em geral os bancos emissores cobram anuidades dos seus clientes e, quando muito, isentam o portador dessa anuidade (preço zero).

12. Há uma segunda característica do mercado de vales benefício, conhecida na literatura econômica como problema de agência, que completa essa situação e causa o fenômeno das taxas negativas.

13. Intuitivamente, o problema de agência emerge porque quem emite o cartão benefício é o empregador (agente, usando os termos da literatura econômica que trata do

<sup>1</sup> Note-se que ser pago para consumir é distinto de ser subsidiado. Subsídios por meio de preços abaixo dos custos, programas de incentivo ou outros arranjos desse tipo são até frequentes, sobretudo em plataformas nascentes, que precisam ganhar escala para consolidar valor. Mas *pay backs* explícitos são incomuns.

tema). Mas quem utiliza o serviço é o funcionário (principal, nos termos econômicos), titular e objetivo da política pública que instituiu o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

14. Ora, nessa situação, o empregado (principal) “delega” ao empregador (agente) a contratação do vale benefício, mas esperaria que esta empresa/órgão público contrate o produto que melhor atenda suas necessidades. Apenas espera, porque em muitos casos não possui controle sobre essa decisão.

15. **Problemas de agência** emergem quando a decisão do agente (empregador) ao qual a tarefa (contratação de vales-benefício) foi conferida não segue o desejo original do principal que deveria se beneficiar dessa decisão (ter um serviço de qualidade).

16. **Antecipando as conclusões desta primeira pergunta, a combinação de um mercado de dois lados com problemas agudos de agência na relação empregador-empregado no que tange à contratação de vales benefício explica a ocorrência cada vez mais frequente de contratos com taxas negativas para a prestação do serviço de vales benefício a empresas e entes da administração pública.**

17. E nesse sentido, nos termos da segunda formulação, se não são os empregadores que estão pagando pelo serviço – pelo contrário, ao receberem dinheiro, oneram ainda mais esse custo – quem está pagando a conta?

18. **Como se verá, no caso concreto, são principalmente os próprios empregados – e secundariamente, os estabelecimentos comerciais – que são onerados por essa “falha de mercado”<sup>2</sup>.**

19. Ou seja, tem-se uma situação particularmente absurda, na qual, por meio do sistema de vale benefício, os empregados acabam involuntariamente transferindo uma parte de seu benefício para os empregadores.

20. E essa situação é ainda mais absurda se considerarmos que o Programa (PAT) foi concebido para melhorar a alimentação do trabalhador, beneficiando a empresa que o adota por meio de benefícios fiscais. **Tem-se, simultaneamente, Estado e empregados**

<sup>2</sup> Falha de mercado é um termo econômico que engloba a situação onde o processo competitivo de oferta e demanda não leva a uma situação de equilíbrio pareto-eficiente, isto é, a quantidade de um produto demandada pelos consumidores não iguala a quantidade ofertada pelos produtores. Mercados em que dois tipos de consumidores consomem o mesmo bem (mercados de dois lados) e em que se verifica problemas de agência – caso do mercado de vales benefício – enquadram-se nessa definição.

**transferindo recursos que originalmente deveriam ser alocados na alimentação destes últimos para seus entes empregadores.**

21. Para demonstrar esses resultados, sua lógica e seus efeitos observáveis, utilizamos as próximas quatro seções. Na Seção II, explicamos o conceito econômico de mercado de dois lados, sua disseminação na economia com o desenvolvimento de produtos não rivais e como o mercado de vales benefício (e outras formas de cartões de pagamento) se enquadra nessa categoria.

22. Na Seção III, explicamos o conceitualmente o problema de agência e explicamos como este emerge no mercado de vales benefício, em parte como decorrência do desenho do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

23. Na Seção IV, avaliamos como estes fatores – que se constituem em falhas de mercado (*cf* NR n. 1) -- contribuem para o fenômeno de taxas negativas, qual a relação entre esse resultado e o padrão de competição no mercado e como ocorre o *pass through* desse custo adicional para o empregado – gerando-se uma transferência indevida de parte do benefício alimentação desta para seu empregador.

24. E na Seção V, avaliamos empiricamente sua ocorrência no mercado.

25. Feita essa avaliação, nas conclusões nos voltamos à discussão da forma de contratação pública ou privada de vales benefício em um mercado de dois lados e seus impactos para os empregados desses entes e para o erário público.

26. Com efeito, a CBSS e seus representantes legais nos informaram acerca do processo legal que vem sofrendo em função da contratação dos serviços de vale benefício por dispensa de licitação em função do valor envolvido. E nossa sucinta opinião nesse aspecto (Seção VI) busca avaliar esse fato à luz da natureza econômica da prática em seu mérito, em três aspectos:

- i. seu impacto à luz da responsabilidade com o recurso público;
- ii. seu impacto sobre os empregados beneficiados pelo vale benefício; e
- iii. seu impacto sobre níveis de eficiência da economia.



## II. Mercado de dois lados

27. Em termos conceituais, o mercado de vales benefício é caracterizado como um mercado de dois lados.

28. Mercados de dois lados são mercados em que dois tipos de clientes – por exemplo, empregados beneficiados com vale alimentação/vale refeição e estabelecimentos comerciais – consomem um mesmo serviço (transações geradas por essa plataforma de pagamento) e beneficiam-se mutuamente da presença do outro nesse arranjo<sup>3</sup>.

29. Nos termos de Rochet e Tirole (2004)<sup>4</sup>, autores considerados como pioneiros e referência no estudo do tema em todo o mundo:

*“Two-sided (or more generally multi-sided) markets are roughly defined as markets in which one or several platforms enable interactions between end-users, and try to get the two (or multiple) sides “on board” by appropriately charging each side. That is, platforms court each side while attempting to make, or at least not lose, money overall” (Rochet e Tirole, 2004).*

30. O benefício mútuo ao qual nos referimos acima pode ser visto mais claramente no mercado de vales. De fato, o benefício que o usuário do *voucher* extrai desse serviço será, para um dado montante financeiro a receber e facilidade de operar o sistema, tanto maior quanto mais e melhores estabelecimentos comerciais estiverem disponíveis para a realização de transações (compra de alimentos e/ou refeição fora de casa).

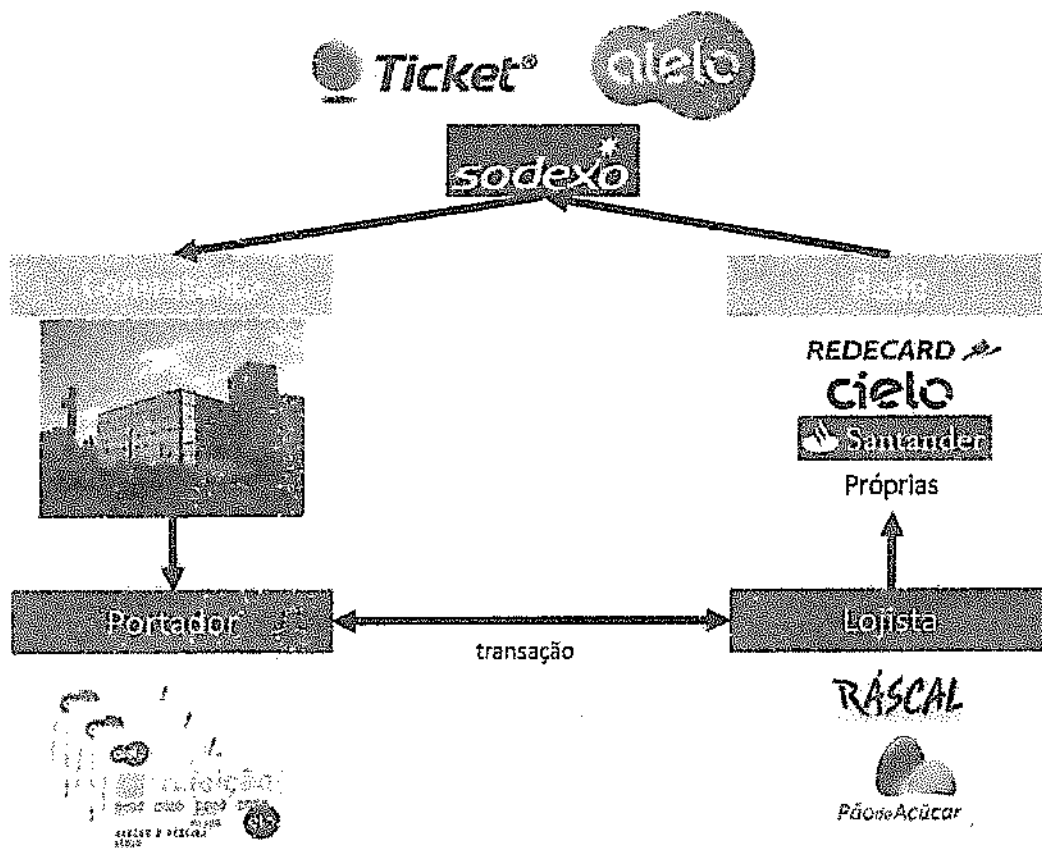
31. E inversamente, mais valor a aceitação desse *voucher* terá para o estabelecimento comercial (o outro tipo de cliente dessa plataforma) quanto maior for a geração de negócios (número de beneficiários e valor recebido na forma de benefício) que a participação nessa plataforma propicie ao seu negócio.

32. O esquema abaixo ilustra bem como se organiza esse mercado.

<sup>3</sup> Em termos técnicos, os dois tipos de clientes geram externalidades de uso entre si que se traduzem em economias de densidade para a plataforma.

<sup>4</sup> Rochet, J.C.; Tirole, J. (2004) “Two Sided Markets: An Overview” Institut d’Economie Industrielle Working Paper, 2004, available at [http://web.mit.edu/14.271/www/rochet\\_tirole.pdf](http://web.mit.edu/14.271/www/rochet_tirole.pdf).

FIGURA 1 – MERCADO DE VALE BENEFÍCIOS



Estimativas CBSS. Elaboração Ferrés Consultoria.

33. Tal característica engloba uma série de outros negócios além dos vale benefícios. Cartões de pagamento (cartão de crédito, débito, etc), emissoras de TV, editoras de revistas e jornais, portos e aeroportos, planos de saúde e uma infinidade de outros negócios estão estruturados como mercados de dois lados.

34. Mas principalmente, boa parte do mundo virtual (sistemas operacionais, inclusive de smartphones, sistemas de busca, redes sociais, sistemas de conversação e de email, portais, etc) e do mundo financeiro (auditorias, estruturadores de operação, private equity, bureaus de crédito, crowdfunding, etc) estão assim estruturados.

35. Na verdade, a despeito de fatores técnicos bastante específicos, que não cabem aqui aprofundarmos<sup>5</sup>, mercados de dois lados mostram-se uma forma particularmente propícia de estruturar negócios em mercados de bens não rivais ou quase não rivais.

36. Bens não rivais (ou quase não rivais) são aqueles em que o bem ou grande parte relevante dele tem seu valor atribuído a produtos cujo uso por um agente não previne seu uso por outro consumidor.<sup>6</sup>

37. Por exemplo, no caso de emissoras de TV ou jornais, ainda que a impressão de um jornal ou revista tenha custo, o grande custo de uma operação editorial é a produção do conteúdo ofertado. E uma vez produzido, esse conteúdo – informação – pode ser oferecido infinitas vezes sem limite. E o mesmo vale para softwares, conhecimento, P&D, iluminação pública, para citar alguns exemplos (nem todos mercados de dois lados).

38. E como a importância da informação na sociedade moderna cresce exponencialmente, também tem crescido a penetração de mercados de dois lados no conjunto da sociedade – criando desafios relevantes, sobretudo para as autoridades, sobre como entender e lidar com esse modelo diferente de organizar a oferta de bens e serviços na economia.

39. Exemplo dessa dificuldade pode ser vista em áreas tão diferentes como a de supervisão monetária (bancos centrais), controle antitruste ou regulações setoriais (autoridades de aviação, sistemas portuários e comunicação), mundo afora.

40. O Brasil, em particular, não escapa desse contexto. Discussões relacionadas a características desse tipo de arranjo geraram grande dificuldade no desenho das recentes regulações de concessão de aeroportos pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) ou na conturbada reforma portuária aprovada no Congresso; vem sendo intensamente discutidas no mercado financeiro por conta da autorregulação dos mercados de cartões de crédito e débito conduzida pela Associação das Empresas de Cartões (Abecs) e tem

<sup>5</sup> Para uma referência sobre o tema, vide Rochet, J. C. e Tirole, J. (2004) "Two Sided Markets: An Overview", MIT, disponível em [http://web.mit.edu/14.271/www/rochet\\_tirole.pdf](http://web.mit.edu/14.271/www/rochet_tirole.pdf); Farrell, J. (1987) "Information and the Coase Theorem", NBER Working Paper n. 8747, University of California at Berkeley, disponível em <http://escholarship.org/uc/item/1sc2r800>; e Evans, D. e Schmalensee, R. (2005) "The Industrial Organization of Markets with Two-sided Platforms", NBER Working Paper, disponível em <https://wiki.oalto.fi/download/attachments/38374131/SSRN-id987341.pdf>.

<sup>6</sup> Vide Romer, P. (1989) "Human Capital and Growth: theory and evidence", NBER Working Paper n. 3173, disponível em <http://www.nber.org/papers/w3173>; e Romer, P. (1991) "Endogenous Technological Change", NBER Working Paper n. 3120, disponível em <http://www.nber.org/papers/w3210>.

exigido do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) particular esforço no entendimento das suas nuances em diversos processos que hoje lá tramitam.

41. Para citar alguns exemplos, hoje tramitam no CADE discussões envolvendo aquisições no mercado de auditorias, constituição de *joint ventures* no mercado de *bureau* de informação sobre crédito, avaliação de acordos para criação de sistemas de alocação de publicidade *on line*, acusações de abuso em mercados de busca ou constituições de *joint ventures* no mercado de bandeiras de crédito e débito, entre diversos outros mercados que se caracterizam como mercados de dois lados. Sem contar a onda recente de investigações no mercado de saúde suplementar.

42. Nesse contexto, como se verá, podemos incluir o imbróglio envolvendo a contratação de vales benefício por dispensa de licitação como um exemplo em que as particularidades de um mercado de dois lados criam desafios consideráveis para a análise das autoridades competentes.

### III. Problemas Informacionais e de Agência

43. Uma segunda característica, no entanto, torna a análise do mercado de vales benefício ainda mais complexa. Ao contrário do mercado de cartões de crédito e débito, em que os usuários contratam o serviço junto à instituição bancária e passam a usar o produto nos varejistas (modelo conhecido como B2C, abreviação de “*business to consumer*”), no segmento de vales benefício, quem contrata o serviço que será usado pelos seus funcionários é o ente empregador (em modelo conhecido como B2B2C, ou “*business to business to consumer*”).

44. Há, pois, uma separação entre quem executa a contratação (o empregador) e quem é de fato o titular do direito atribuído pelo Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

45. Apenas para contextualizar, o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) é um Programa criado pelo Estado Brasileiro em 1976 (Lei n. 6.321/76) que tem por objetivo melhorar a qualidade da alimentação do trabalhador brasileiro, com impacto sobre eficiência e qualidade de vida destes. O Programa é administrado pelo Conselho do Programa de Auxílio ao Trabalhador (PAT), no âmbito do Ministério do Trabalho, e prevê alguns incentivos fiscais para as empresas que adotarem esse Programa para seus funcionários.

46. O principal desafio do Programa, na sua concepção, era garantir que aqueles recursos que, por meio de renúncias fiscais, estavam sendo disponibilizados aos trabalhadores para garantir sua adequada alimentação fossem efetivamente empregados nessa função. E para tanto, foi criado um modelo de *vouchers* – que a partir de 2003, vem migrando para o modelo com cartões de pagamento – no qual o empregador oferece ao seu funcionário certa massa de recursos compatível com sua adequada alimentação, mas com uso limitado à aquisição de alimentação fora de casa (vale refeição) ou alimentos de modo mais amplo (vale alimentação).

47. Para garantir o cumprimento das regras, a legislação delegou ao empregador a função de contratar esse serviço e às empresas de *vouchers* requereu-se um sistema de autorização e fiscalização, de modo a garantir que esse dinheiro “carimbado” para a compra de alimentos de fato pudesse ser gasto pelos funcionários apenas para esse fim.

48. Ou seja, para garantir sua destinação, a legislação “carimbou” esse recurso e delegou: a) aos contratantes a função de contratar o serviço de vales benefício para seus



funcionários; e b) às empresas de *vouchers* a função de definir onde esses recursos poderiam ser gastos pelos funcionários.

49. Essas delegações legais, no entanto, não são óbvias, tampouco neutras no sentido da estruturação de negócios e que estão no cerne da discussão judicial em curso.

50. Ao delegar as funções de contratar o serviço e definir onde esses recursos poderão ser gastos, respectivamente para o empregador e para a empresa de vale-benefícios, cria-se um potencial "conflito de interesses" entre empregador e funcionários. Para o funcionário, o ideal é buscar o prestador de vales benefício que ofereça a melhor qualidade no serviço. E neste mercado, qualidade é sinônimo de mais e melhores opções de compra/atendimento e melhores serviços de recarga, segurança, facilidade de uso, etc.

51. Para o contratante, no entanto, o objetivo tende a ser a obtenção do menor custo para um dado nível mínimo de qualidade do serviço que este entende suficiente para seus funcionários. E nesse contexto, apenas uma parcela de empresas e entes públicos, efetivamente preocupados com o bem estar de seus funcionários, acaba estabelecendo níveis adequados de qualidade para essa contratação, selecionando empresas prestadoras do serviço de vale benefício de melhor qualidade a custo correspondente. As demais simplesmente querem saber do preço mais baixo possível.

52. A ciência econômica chama essa situação de problema de agência. De modo bastante intuitivo, problemas de agência (ou relação principal-agente) emergem quando ocorrem potenciais descasamentos de funções objetivo (incentivos) entre um titular de um direito (chamado de "principal") e o ente para a qual essa tarefa foi delegada (chamado de "agente").

53. No caso em tela, o titular do direito ou principal é o empregado beneficiário do PAT e o agente na função contratação (e, indiretamente, na definição da qualidade do serviço de vales benefício ofertada) é o empregador. E a diferença nas funções objetivo de cada um é evidente. Enquanto o empregado gostaria de maximizar a qualidade do serviço que lhe é prestada, o empregador médio busca racionalizar ao máximo o uso de recursos.

54. Nessa situação, o surgimento de conflitos de interesse é uma questão de tempo. A regulação atual não trata desse problema de agência. Nenhum mecanismo para aproximar os incentivos dos dois agentes foi estabelecido na legislação. E, conseqüentemente, o adequado processo competitivo de qualquer mercado se encarrega de escancarar essa

falha legislativa (ou falha de mercado, usando a nomenclatura microeconômica típica) com o tempo. E essa situação se verifica claramente hoje.

55. Como se verá adiante, preços negativos para a prestação do serviço de vales benefício é um caso extremo dessa situação. Não apenas deixa-se de observar os níveis de qualidade requeridos pelos funcionários como, sobretudo, passa-se a exigir ainda uma remuneração adicional dessa situação em benefício do empregador (do agente). E essa conta é paga, como se verá, pelo beneficiário do Programa (pelo principal), que não apenas recebe um serviço de pior qualidade como é expropriado de parte de seus recursos que deveriam ser direcionados para sua alimentação.

#### IV. Distorções econômicas no mercado de vales benefício

56. Na introdução deste trabalho, nos propusemos a responder duas questões:

- i. Por que um fenômeno incomum como preços negativos para a prestação de um serviço está se tornando frequente na emissão de vales benefícios (vale alimentação e vale refeição)?
- ii. Quem em última instância está pagando a conta por esse serviço e como?

57. Para responder a essas questões, nas duas seções seguintes, visitamos de forma bastante intuitiva dois conceitos teóricos microeconômicos – mercado de dois lados (Seção II) e problemas de agência (Seção III) – presentes no mercado de vale benefício.

58. Com base no primeiro conceito, vimos que a principal característica de um mercado de dois lados é que coexistem dois tipos de clientes para o mesmo serviço (para a mesma plataforma). No caso dos vale-benefício, beneficiários do PAT e varejistas no mercado de *food service* (bares, restaurantes, etc) e alimentos (mercearias, supermercados, padarias, etc).

59. E que o preço da plataforma é dado pela soma dos valores que incidem nas duas pontas – taxas de emissão e taxas de credenciamento de estabelecimentos – sendo estes fixados em função do valor que cada um dos consumidores extrai, na média, dessa plataforma.

60. Já com base no segundo conceito, vimos que a legislação que criou o PAT, diante do desafio de garantir que os incentivos fiscais concedidos efetivamente direcionem-se para a alimentação do trabalhador, delegou para empregadores e empresas de vale benefício, respectivamente, as funções de contratar o serviço e de definir onde o beneficiário poderia efetivamente gastar esses recursos “carimbados”.

61. E essa situação criou uma assimetria de incentivos entre empregados e empregadores (sendo interesse do primeiro obter a máxima qualidade desse benefício e o interesse segundo o mínimo custo pelo Programa).

62. Ora, combinando esses dois fatores em um contexto competitivo, não é difícil perceber que uma das distorções que emergirá é um desbalanceamento agudo de preços

entre aquele cobrado das empresas e aquele cobrado dos estabelecimentos comerciais, que está por trás dos preços negativos a que nos referimos. Senão vejamos.

63. Como o valor que remunera a empresa de vales benefício é uma combinação de dois preços – preço ao ente empregador e preço de credenciamento dos varejistas de alimentação – e se o objetivo do empregador é buscar o menor custo independentemente da qualidade do serviço prestado – então, mesmo uma competição muito acirrada entre empresas para a obtenção de determinada conta que leve a uma queda abrupta no preço cobrado do empregador tende a afetar apenas uma parte das receitas. Resta a parte a parcela cobrada dos lojistas.

64. Com as margens pressionadas por essa competição, a questão óbvia que uma empresa privada se faz é se é possível buscar junto aos estabelecimentos comerciais preços maiores que compensem essa queda de margens.

65. Os lojistas, no entanto, somente pagarão mais pelo serviço se perceberem maior oportunidade de ganhos com essa plataforma. E aí entra o problema de agência criado pela legislação do PAT.

66. Como visto, a qualidade do serviço de vale benefício é dada por dois fatores: i) pelo nível de serviço que a empresa fornecedora oferece em termos de praticidade e segurança aos beneficiários; e ii) pela qualidade e dimensão da rede de estabelecimentos credenciados oferecida aos seus beneficiários.

67. Como o objetivo da legislação é garantir que o dinheiro seja “carimbado” para gastos com alimentação e como as empresas de vale benefício determinam a dimensão e qualidade da rede prestadora onde essa massa de recursos poderá ser gasta, a diminuição da dimensão da rede significa que, em média, cada estabelecimento credenciado receberá uma fatia maior desse bolo de recursos.

68. Consequentemente, os lojistas identificarão nessa plataforma uma “demanda garantida” pelos serviços de alimentação que comercializam proporcionalmente maior, dispondo-se a pagar mais pelo “direcionamento de clientes” que lhe é oferecido.

69. Ou seja, uma pressão maior de preços na ponta emissora (na concorrência pelas contas dos empregadores) é possível por meio de reduções proporcionais na dimensão da rede de atendimento – e na sua qualidade – ao permitir a elevação do preço praticado junto aos estabelecimentos comerciais que remanesceram na rede de aceitação. E, consequentemente, compensar (ou eventualmente até aumentar) os lucros do negócio.

70. Quem paga a conta nesse cenário é o empregado que recebe o vale benefício, uma vez que na prática, a busca por menores preços pelo serviço empreendida pelo seu empregador acaba significando uma redução na qualidade do serviço que lhe é prestado, escancarando o problema de agência ao qual nos referimos na Seção III.

71. Interessante notar que para avaliar esse fenômeno de perda de qualidade do vale benefício oferecido ao empregado, não basta olhar para o tamanho da rede. Como em média os trabalhadores se deslocam pouco para almoçar (já que precisam retornar ao local de trabalho) ou em menor grau para comprar alimentos, basta credenciar menos estabelecimentos dentro de um raio factível no entorno de um cliente (mantendo o credenciamento de estabelecimentos em bairros distantes, por exemplo), para garantir que os estabelecimentos comerciais remanescentes dentro desse perímetro percebam um valor majorado pela plataforma e aceitem pagar preços maiores para sua aceitação.

72. No limite, apenas para ilustrar o mecanismo de *pass through*, como o dinheiro é “carimbado”, tendo que obrigatoriamente ser gasto naquela rede definida pela empresa de vale benefício, se restar um único prestador de acesso viável aos funcionários daquela empresa, a distorção do sistema criou um monopólio na prestação do serviço de alimentação daquele conjunto de clientes e recursos. O restaurante da esquina passa a ser um “refeitório” dos funcionários daquela empresa.

73. E como todo monopólio, a tendência é que os preços praticados pela refeição (ou pelos produtos alimentícios) dispare, diminuindo o poder de compra dos recursos direcionados para a sua adequada alimentação e obrigando-o a consumir menos ou a complementar com recursos próprios o orçamento para esse fim. Ou seja, no final, quem paga a conta é o funcionário da empresa.

74. O caso extremo dessa situação é quando a empresa de vale benefício, no calor da disputa, aceita pagar ao empregador para prestar-lhe o serviço de vale benefício.

75. Na verdade, quando essa situação se configura de modo sistemático, a empresa de vale benefício adquire o direito de “direcionar” os recursos de seus funcionários para redes prestadoras limitadas, passando a ter que limitar o alcance da rede não mais para cobrir seus custos e ter uma margem que considere adequada, mas também para “cobrir” os valores que passou a pagar para o agente empregador.

76. E, conseqüentemente, no gerenciamento de sua rede, cada vez mais este precisa aproximar-se do caso limite de monopólio na prestação do serviço de alimentação acima descrito para poder cobrar as altíssimas taxas que são necessárias nesse contexto.



77. O resultado de todo esse processo é uma inequívoca, indevida e absurda transferências de recursos dos funcionários (que deveriam servir para sua alimentação) para seus empregadores.

78. Como visto, a origem dessa distorção é a combinação de uma característica estrutural do mercado – tratar-se de um mercado de dois lados – com os problemas de agência que emergem dos objetivos da legislação e da forma como esta foi desenhada.

79. Mas paradoxalmente, o elemento que dispara o processo é o acirramento da concorrência entre empresas de *vouchers* pela obtenção de contas específicas. Ou seja, os altos preços praticados no credenciamento dos lojistas decorrem de um padrão aguerrido de concorrência, não o contrário.

80. Não por acaso, é nas grandes contas, onde o atrativo a ser oferecido aos estabelecimentos na forma de uma massa substancial de recursos “direcionados” em troca de maiores preços abre o apetite das empresas de vale benefício, que se verificam taxas negativas muito acentuadas – há relatos de contratos que teriam saído com taxas de até seis pontos percentuais negativo.

81. E ressalte-se, como se verificará na Seção VI, que nesse contexto, no caso de contratos públicos, a licitação por preço não garante que se selecione o ente mais eficiente nem que se preserve os recursos públicos. Pelo contrário, em geral, acaba-se selecionado o concorrente que possui a maior habilidade em restringir a qualidade da rede de atendimento nessa direção, independentemente de sua margem, extraindo parte dos recursos dos funcionários da própria empresa.

## **V. Das evidências empíricas nesse mercado**

82. Para não restar dúvidas acerca da distorção gerada por essas falhas de mercado, fizemos uma série de levantamentos acerca do impacto que a prática disseminada de preços negativos tem ocasionado aos trabalhadores beneficiários do PAT.

83. Para tanto, concentraremos nossa análise em cinco aspectos:

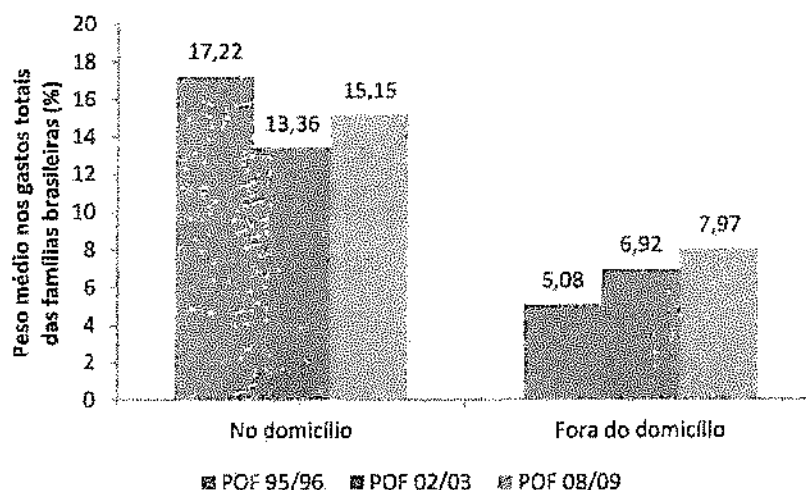
- i. Crescimento da importância da alimentação, especialmente fora de casa, no consumo das famílias brasileiras;
- ii. Impacto do PAT para o trabalhador beneficiado;
- iii. Preços médios da plataforma dos principais concorrentes no mercado;
- iv. Alcance da rede das principais plataformas concorrentes no mercado; e
- v. Impacto dos preços negativos no custo da alimentação fora de casa.

### **V.1 Importância da Alimentação no Orçamento das Famílias Brasileiras**

84. O primeiro aspecto que precisa ser qualificado pra contextualizar essa discussão refere-se à importância da alimentação no domicílio e fora de casa no orçamento das famílias brasileiras. Como se verifica abaixo, a partir de dados compilados pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), tem havido uma profunda alteração no perfil de consumo de alimentos pelas famílias brasileiras.

85. Enquanto em 1995/96, os gastos com alimentação fora do domicílio representavam em torno de 5% dos gastos totais das famílias, esse número saltou para quase 7% na pesquisa seguinte, em 2002/03 e para quase 8% na última disponível, de 2008/09. Nesse mesmo período, os gastos com alimentação em casa oscilaram sem tendência definida (figura 2).

**FIGURA 2 – PESO DA ALIMENTAÇÃO NO GASTO TOTAL DAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS**



Fonte: Pesquisas de Orçamentos Familiares (POF) – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).  
Elaboração Ferrés Consultoria.

86. Chama a atenção, todavia, que mesmo com o crescimento acentuado da renda nesse período, houve um incremento do peso total da alimentação na cesta de consumo das famílias brasileiras, sobretudo na última década (os gastos totais subiram de 20,3% em 2002/03 para 23,1% apenas seis anos depois).

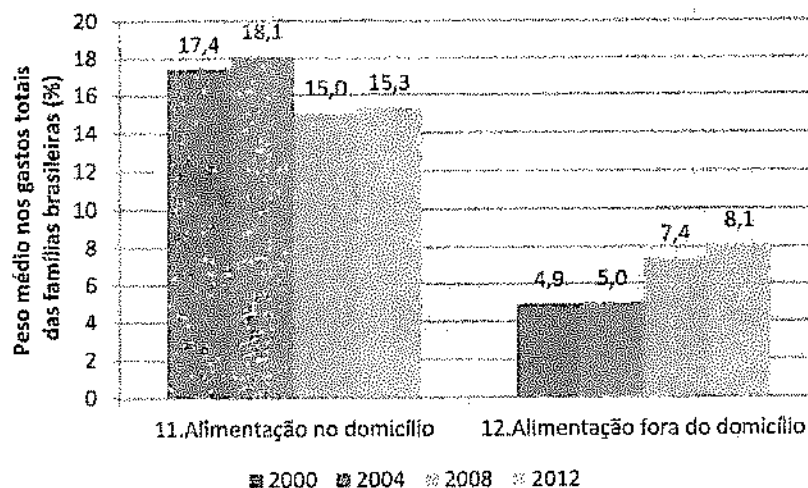
87. Olhando apenas as famílias que ganham até 30 salários mínimos, os números são ainda mais claros em confirmar essa tendência de mudança de comportamento do brasileiro, com a mudança iniciando-se muito recentemente, em 2004 (figura 3).

88. A mudança na composição de despesas está associada a quatro fatores, nessa ordem: i) mudança da estrutura demográfica brasileira; ii) aumento do nível de emprego; iii) ao aumento da renda das famílias; e iv) mudanças de hábitos de consumo. E, por conseguinte, indica que o crescimento do PAT (vide abaixo) tem um papel a desempenhar nesse processo.

89. Por outro lado, esse movimento também esconde um encarecimento relativo dos serviços de alimentação fora de casa. Olhando os índices oficiais de inflação de 2005 para cá, nota-se um incremento sistemático dos custos da alimentação fora do domicílio vis a vis os preços dos alimentos de modo geral. A diferença soma quase 2,5% a mais ao ano ao longo de quase uma década (figura 4)<sup>7</sup>.

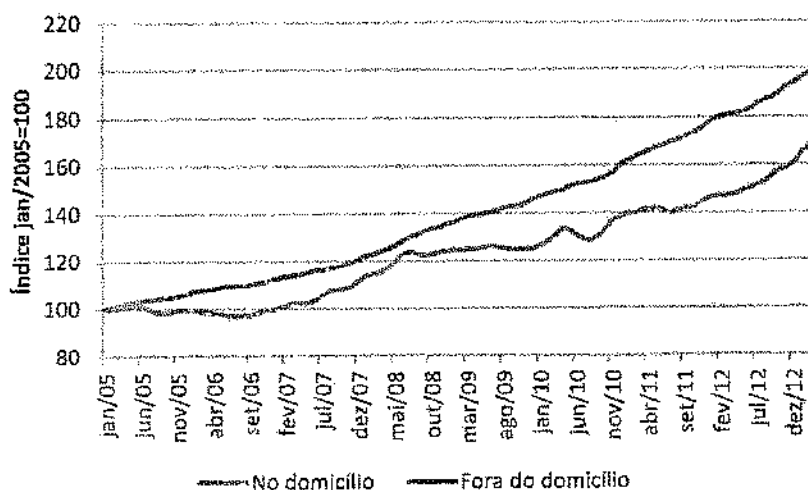
<sup>7</sup> Dados até março de 2013.

**FIGURA 3 – PESO DA ALIMENTAÇÃO NO GASTO TOTAL DAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS (FAMÍLIAS COM RENDA ATÉ 30 SALÁRIOS MÍNIMOS)**



Fonte: Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) -- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).  
Elaboração Ferrés Consultoria.

**FIGURA 4 – INFLAÇÃO DO GRUPO ALIMENTAÇÃO – POR LOCAL DE CONSUMO (IPCA, ÍNDICE JANEIRO/2005=100, FAMÍLIAS COM RENDA ATÉ 30 SALÁRIOS MÍNIMOS)**



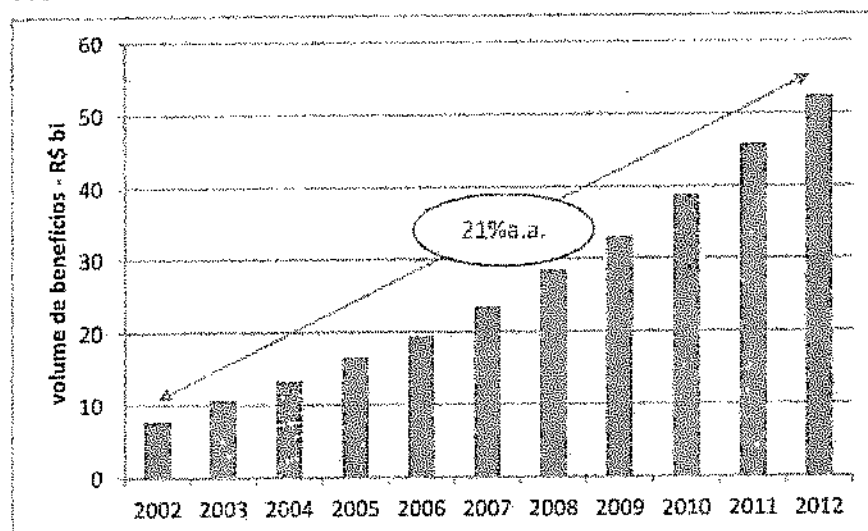
Fonte: Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE). Elaboração Ferrés Consultoria.

## V.2 Importância do PAT nesse contexto

90. O crescimento da alimentação fora de casa acompanha o crescimento dos números do PAT. Na esteira da formalização do mercado de trabalho, o crescimento do Programa

foi expressivo. Entre 2002 e 2012, o mercado cresceu quase 21% ao ano, superando R\$ 52 bilhões em faturamento e 30 milhões de usuários.

FIGURA 5 – CRESCIMENTO DO MERCADO DE VALE BENEFÍCIOS



Estimativas CBSS. Elaboração Ferrés Consultoria.

91. Tomando como base os gastos das famílias, pesquisa Datafolha publicada pela Abecs, com dados de 2011, estima que os cartões benefício representem hoje cerca de 2% dos gastos totais dos brasileiros nas maiores capitais. Isso significa que, assumindo esse dado como *proxy* do Brasil, entre 1/4 e 1/5 dos gastos com alimentação fora do domicílio ocorre por meio de vales-refeição beneficiados com os incentivos do PAT. Vale destacar que esse número é desproporcionalmente maior para as classes de renda mais baixas.

92. Isto significa que, ainda que do ponto de vista da economia como um todo, seja errôneo fazer uma correlação direta entre o preço da alimentação fora de casa e crescimento do custo do vale benefício para os estabelecimentos comerciais (e todo o processo de transferência de valores dos empregados para os empregadores que ocorre por trás desse valor), o fato é que o Programa tem uma participação não desprezível no gasto dos brasileiros com essa rubrica, tornando factível que de fato se verifiquem aumentos de preço diante de situações evidentes de ocorrência disseminada de taxas negativas na ponta emissora.



### V.3 Preços médios das principais plataformas

93. Diante desse contexto geral, passamos a avaliar especificamente a discussão aqui desenvolvida. E a primeira evidência refere-se aos preços das plataformas.

94. Como dito nas seções II e IV, em um mercado de dois lados, o preço agregado da plataforma é dado pela soma dos preços praticados junto a cada tipo de cliente. E nesse cenário, a seleção de operadoras pela taxa praticada em apenas uma das pontas não indica necessariamente a seleção da melhor proposta do mercado.

95. Pelo contrário, nossa suspeita, com base nos números abaixo, é que taxas negativas têm escondido retornos na média razoáveis para algumas prestadoras de serviço de vale benefício – e, inexoravelmente, pesadas transferências dos funcionários para as empresas empregadoras.

96. Os números abaixo indicam um pouco essa situação. Embora a empresa que tenha praticado maior número de contratações com dispensa de licitação seja a Alelo, os números do balanço indicam que ela é, das três maiores empresas do mercado, a que possui as menores taxas médias agregadas para seus usuários (vide as duas últimas colunas, figura 6).

**FIGURA 6 – PREÇOS MÉDIOS DAS OPERAÇÕES DE VOUCHERS NAS DUAS PONTAS**

	Benefícios (R\$ bi)		Receitas (R\$ mi)		Taxa média (%)	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
CBSS	10,3	13,1	451	598	4,4%	4,6%
Sodexo	10,2	11,5	607	675	6,0%	5,9%
Ticket	9,7	10,8	530	661	5,5%	6,1%

Fonte: CBSS e Balanços. Elaboração Ferrés Consultoria.

97. E tendo em conta os números acima, a diferença não é pequena. Estamos falando de preços em média 25% menores para essa operação no período 2010-2011. (últimos balanços disponíveis).

98. No entanto, ainda que essas diferenças sejam brutais, acreditamos que a distorção é ainda maior se pudéssemos comparar os dados com empresas menores. Informações de mercado levantadas por estes economistas indicam que as taxas cobradas para aceitação dos vouchers de empresas pequenas são ainda mais elevadas, com relatos de preços de até 10%.

99. Considerando que os custos de prestação do serviço situam-se em um patamar por volta de 3% – variando conforme a escala – temos que esses players, mesmo sendo mais

ineficientes, teriam uma margem de manobra enorme para jogar os preços negativos ainda mais para baixo na disputa de uma licitação, por exemplo.

100. Infelizmente, as empresas não divulgam a composição de receitas de suas operações publicamente e empresas menores não possuem demonstrações financeiras regulares disponibilizadas ao público.

#### V.4 Alcance das redes das principais plataformas

101. As diferenças entre as principais redes não se confirmam apenas ao preço global, considerando custos nas pontas emissora e lojista (credenciadora). Avaliando a dimensão das redes de aceitação por número de beneficiário nos 200 maiores municípios do país, identificamos que o porte da Alelo é significativamente maior que a de suas principais concorrentes.

102. Enquanto a Alelo possuía 19,5 estabelecimentos credenciados para cada mil beneficiários nessa localidade, os números da Ticket e da Sodexo sugeriam níveis da ordem de 14,7 e 11,8 estabelecimentos por mil beneficiários no produto vale refeição

**FIGURA 7 – DIMENSÃO DAS REDES DE ACEITAÇÃO – 200 MAIORES CIDADES DO PAÍS**

	Refeição Pass (Sodexo)	Ticket Restaurante	Alelo
Estabelecimentos (ECs)	49.835	43.203	74.147
Nro. Usuários (milhões)	4,23	2,9	3,8
ECs por mil usuários	11,8	14,7	19,5

Fonte: websites das empresas e MTE. Levantamento feito entre 26 e 30 de dezembro de 2012. Elaboração Ferrés Consultoria.

103. E mais uma vez, ainda que esses números sejam muito significativos, a impressão é que o *gap* maior situa-se com empresas menores e de atuação local.

104. Note-se que esses dados são de dezembro último. Ao atualizar os dados no último mês, notou-se que os dados de Ticket e Sodexo cresceram significativamente, possivelmente reflexo dos recentes acordos de credenciamento firmados respectivamente com Redecard e GetNet/Santander para a oferta do produto.

105. Todavia, o resultado corrobora a argumentação aparentemente paradoxal das seções anteriores, para a qual elevações nos preços agregados levam a algum grau de aparente perda de qualidade nesse processo.

#### **V.5 Pass Through para o preço dos alimentos**

106. Finalmente, mas até mais importante, para verificar se haveria indícios concretos de repasse dessas taxas maiores aos preços e, principalmente, avaliarmos em que medida a situação de dispensa de licitação ou ocorrência de taxas negativas acentua ou atenua esses movimentos, solicitamos à CBSS que nos informassem toda a relação de prefeituras e órgãos públicos que estavam sob investigação, separando os que recentemente tiveram um contrato ativo no formato dispensa e os que foram licitados, passando a contar com taxas negativas.

107. Foram analisados um total de 345 contratos vigentes em 2011 entre vale alimentação e vale refeição (sobretudo este último). Consideramos apenas os contratos de 2011 uma vez que as pesquisas de preços da refeição foram realizadas em 2010 e 2011, ou seja, apenas temos variações de preços em 2011.

108. Em seguida, identificamos as cidades onde o impacto desses contratos se concentra, totalizando 134 municípios. Estes foram classificados em três grupos: i) possuem contratos com dispensa de licitação (60 municípios); ii) contratos no município foram licitados (59 municípios) ou iii) coexistiram contratos de ambas naturezas (15 municípios).

109. Diante desse número, avaliamos dois fatores: preço e qualidade. Para preço, utilizamos a pesquisa de custo das refeições produzida pela Associação das Empresas de Refeição e Alimentação Convênio para o Trabalhador (Assert) e divulgada pela Alelo em seu *website*<sup>8</sup> para diversas capitais e cidades do país, em um total de cinquenta cidades, no último biênio.

110. Com base nesses dados, calculamos a variação do custo das refeições de um ano para o outro em cada município e cruzamos esse dado com a tipologia acima. O resultado indica os níveis de reajuste médio levantados pelo mercado para refeições padrão em função de que tipo de contrato prevalece com entes públicos nessa localidade.

111. E os resultados, se não são definitivos, mais uma vez corroboram a discussão aqui conduzida. Enquanto nos municípios em que não se registrou nenhum contrato, o preço da refeição, em média, subiu 2,5% no período, nos municípios em que houve licitação

<sup>8</sup> <http://www.pesquisaprecomedio.com.br/SobrePesquisa.aspx>

dos contratos, o incremento foi quase o dobro (4,7%). Já nos locais onde houve dispensa ou contratos das duas formas coexistiam, os preços oscilaram entre -3,2% e 2,8%<sup>9</sup>.

112. Ou seja, a verdade é que nos municípios onde ocorreu a licitação, os preços da alimentação fora de casa efetivamente subiu acima dos níveis médios do mercado e ainda mais face aos municípios em que há contratações por dispensa de licitação.

113. Os dados de preço da Cesta Básica, levantados pelo Dieese para capitais confirma a direção dos resultados, mas os resultados tendem a ser menos robustos pelo menor alcance dos programas de vale alimentação e pela limitação das informações apenas às capitais.

**FIGURA 8 – EVOLUÇÃO DA CONCENTRAÇÃO NO MERCADO DE VALE BENEFÍCIOS – APENAS CONTRATOS ATIVOS EM 2011**

	Var. % do peço da Refeição 2011	Nº de cidades com Preço Aferido	Var. % da Cesta Básica*
Sem contrato**	2,5%	32	7,6%
Licitação	4,7%	14	10,4%
Ambos	-3,2%	1	8,3%
Dispensa	2,8%	3	7,9%

\* Apenas capitais. \*\* Municípios sem contratos ativos em 2011, mas para os quais é possível observar a variação de preços da refeição em 2011. Estimativas CBSS. Elaboração Ferrés Consultoria.

114. Note-se que o fenômeno das taxas negativas é mais agudo no setor público. No setor privado, os funcionários – ao menos das empresas maiores – de alguma forma acabam externando sua opinião sobre os serviços prestados e influenciam a escolha da empresa. Já no setor público, justamente pelo engessamento da legislação vigente de contratação nesse sentido, essa possibilidade é menos frequente e as disputas acirradas de grandes contas levam os preços a valores absurdamente distorcidos.

115. Logo, essa característica reforça os resultados aqui encontrados – que se limitam aos contratos com entes públicos – parecendo confirmar o mecanismo de *pass through* em magnitude muito significativa e um prejuízo acentuado para os beneficiários desse Programa.

116. Para tentar identificar a outra perna da história – a piora nos níveis de qualidade dos serviços prestados – olhamos para o tamanho das redes de CBSS e Sodexo – que foi a empresa de maior porte que mais se movimentou pela extinção dos contratos de dispensa

<sup>9</sup> Note que o número de municípios é muito pequeno para essa última amostra.

de licitação nos moldes firmados pela CBSS e a que mais tem obtido contratos a partir dessas licitações.

117. Utilizando os dados disponíveis nos *website* das duas empresas, identificamos o total de estabelecimentos credenciados em cada um dos 134 municípios em que identificaram-se contratos de alguma natureza com entes públicos. E identificamos a dimensão relativa da rede da Sodexo (medida em número de estabelecimentos) vis a vis a rede constituída pela CBSS.

118. Os resultados confirmam que a vitória nas licitações – em geral com preços negativos – se traduz em redes proporcionalmente menores para os beneficiários. Nos municípios onde houve dispensa, a rede da Alelo era, em média, 2,3 vezes a da Sodexo. Nos locais em que ambas modalidades de contratação coexistiram em 2011, essa relação cai para 2,1 e nos municípios onde em 2011 não temos registro de contratos<sup>10</sup>, o número cai para 1,9. E no universo em que ocorre a licitação, essa relação cai para 1,59.

119. Note que esses números já contemplam um crescimento acentuado no universo de credenciamento da Sodexo, a partir do acordo firmado com Get Net/Santander, sugerindo que a assimetria era ainda mais aguda.

120. Por tudo isso, entendemos que há suficientes indícios empíricos de que o fenômeno de taxas negativas é uma distorção de mercado e efetivamente prejudica o beneficiário de vales por meio de transferências indevidas e indiretas de seus recursos para os empregadores.

---

<sup>10</sup> Municípios sem contrato ativo em 2011 mas que tiveram algum contrato nos últimos anos ou para os quais é possível observar a variação de preço médio da refeição em 2011.

## VI. Conclusões

121. Antes de concluir este estudo, gostaríamos de fazer algumas considerações sobre a forma de contratação pública de vales-benefício, tendo em conta que se trata de um mercado de dois lados, nos termos aqui já explorados.

122. Tal discussão decorre da leitura do material enviado pela CBSS e seus representantes legais acerca do processo legal que a empresa vem sofrendo em função da contratação dos serviços de vale benefício por dispensa de licitação em função do valor envolvido.

123. E nossa sucinta opinião nesse aspecto faz considerações à luz da natureza econômica da prática em seu mérito, em três aspectos:

- i. seu impacto à luz da responsabilidade com o recurso público;
- ii. seu impacto sobre os empregados beneficiados pelo vale benefício; e
- iii. seu impacto sobre níveis de eficiência da economia.

124. Sobre o primeiro ponto, o processo de licitação pública, disciplinado em âmbito federal pela Lei n. 8.666/93, tem por objetivo garantir que os administradores públicos cuidem de forma adequada dos recursos que a sociedade lhe confere.

125. Este mandato passa necessariamente por comprar bens nos termos mais eficientes possíveis, utilizando-se para tanto do processo competitivo claro e transparente. Não há espaço para discricionariedades, de sorte que o custo de transação envolvido é geralmente muito elevado.

126. A isenção para transações de pequeno valor tem a ver justamente com esses custos de transação. Em não havendo risco elevado, não haveria porque incorrer em um custo enorme de contratação.

127. Todavia, o princípio inerente é que o processo competitivo garante a melhor contratação possível ao Estado.

128. Não é o caso aqui. Como vimos, neste caso, o Estado é o agente da relação Principal-Agente descrita na Seção III ao qual foi delegada a função de contratar um



benefício de que não é o titular de fato<sup>11</sup>. E ao contratar a empresa A ou B, delega a esta o papel de definir onde seu funcionário poderá gastar seus recursos.

129. Ocorre que, ao extrair o máximo de mais valia, ele cria um incentivo ao agente que contratou de minar a “qualidade” do produto que oferece aos seus funcionários em benefício próprio, criando um complexo sistema que lhe transfere parte dos recursos que deveria dedicar aos funcionários.

130. Mais que isso, o processo competitivo gerado nesse caso não nos diz absolutamente nada acerca da eficiência e mérito do vencedor do processo, como se esperaria. Empresas com custos e preços elevadíssimos podem ganhar o certame caso estejam dispostas a transferir mais valor do beneficiário para o contratante independente de sua eficiência. E isso não mudará com ou sem processo licitatório.

131. Ou bem se revisita a legislação – o que urge – ou bem altera-se o critério de seleção da licitação, para englobar preço global (aquele cobrado nas duas pontas) ou para exigir efetivamente padrões de qualidade que comprovem uma rede adequada no entorno do empreendimento e o não repasse desse serviço para o preço dos alimentos.

132. E como solução paliativa, entendemos que neste caso, chegado ao preço zero, caberia aos próprios funcionários avaliarem e votarem na solução que lhes gere maior benefício (maior qualidade).

133. Até porque a situação atual, com licitações nos moldes das que vem sendo feitas, só incentivam a distorção e culminam em uma apropriação indevida de recursos do funcionalismo pelo Estado (ou empresas privadas, aqui não se distingue). E os prejuízos dos beneficiários seguramente passam da casa da centena de milhões de reais anualmente, para dizer o mínimo.

134. Finalmente, note-se que esse processo está distorcendo todo o processo competitivo desta indústria. Sem o funcionamento adequado do mecanismo competitivo de seleção do agente mais eficiente, o mercado não evolui para oferecer melhores preços e menores taxas “reais” para seus usuários, em benefício de toda a sociedade.

135. Esclareça-se que a conduta das empresas de vale benefício não é a causadora da situação. É o processo competitivo que as obriga a seguir por esse caminho. O problema reside nas falhas de mercado já discutidas. Tampouco da postura das contratantes, que

<sup>11</sup> Note-se que não estamos analisando a questão à luz do direito legal, para a qual não temos a devida competência.

muitas vezes sequer tem a ciência de que estão extraindo dinheiro de seus próprios funcionários com a prática.

136. Mas o fato é que, se seguir nesse estado, coloca-se em risco o próprio PAT, com prejuízos enormes para toda a sociedade, ainda mais com a dimensão da mudança de hábitos que o brasileiro está passando em relação à alimentação fora do domicílio.

É o parecer,

  
PP / Juan Pérez Ferrés

  
Andrés Rojas

**DOC. 04**

**MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 36.190 DISTRITO  
FEDERAL**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ALEXANDRE DE MORAES</b>
<b>IMPTE.(S)</b>	<b>: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE BARES E RESTAURANTES</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: FERNANDO MOREIRA DRUMMOND TEIXEIRA E OUTRO(A/S)</b>
<b>IMPDO.(A/S)</b>	<b>: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>

**DECISÃO**

Trata-se de Mandado de Segurança coletivo, com pedido de liminar, impetrado pela Associação Brasileira de Bares e Restaurantes – ABRASEL contra acórdão do Tribunal de Contas da União, proferido nos autos do Processo REPR 011.577/2018-5.

O impetrante noticia, inicialmente, que, visando a promover a efetividade do Programa de Alimentação do Trabalhador, a salvaguardar os direitos dos trabalhadores de baixa renda e a corrigir as distorções existentes, o Ministro do Trabalho “*editou a Portaria nº 1.287/2017 que veda, expressamente, no âmbito do PAT, a adoção de práticas comerciais de cobrança de taxas de serviços negativas pelas empresas administradores de cartões e vales de alimentação e refeição*”. Aduz, mais, que a referida portaria foi embasada em nota técnica que “*realiza diagnóstico técnico das distorções que estão sendo causadas no âmbito do PAT pela adoção da prática da taxa negativa pelas empresas gestoras de cartões de refeição e alimentação*”. Diz, em seguida, que “*o Ministério Público do Tribunal de Contas da União, em sede de representação junto à Corte de Contas, impugnou a validade da Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.287/2017, em verdadeira defesa da prática da taxa negativa de administração no âmbito do PAT, desconsiderando, por completo, os direitos e interesses dos trabalhadores e dos estabelecimentos comerciais do setor da alimentação*”. Esclarece que a mencionada representação deu origem ao Processo 011.577/2018-5, Rel. Min. Benjamin Zymler, no qual o Ministério Público do Tribunal de Contas requereu o reconhecimento da inconstitucionalidade da Portaria nº 1.287/2017 e o afastamento da

incidência da Portaria nº 1.287/2017 nos contratos celebrados pela Administração Pública Federal e das Entidades do Sistema "S". Prossegue, informando que, *"tendo notícia do mercado da existência da referida representação, bem como dos impactos que uma decisão nesse procedimento poderiam causar ao mercado em geral, compareceu perante o TCU solicitando a sua participação como 'terceiro interessado', visando trazer informações imprescindíveis para o deslinde do feito, o que, de maneira equivocada, restou indeferido pela Corte de Contas, sem maiores fundamentações"*. Ressalta, ainda, que, no julgamento da representação, o Tribunal de Contas da União acatou as razões apresentadas pelo Ministério Público e determinou ao Ministério do Trabalho que, *"nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, promova, no prazo de 15 (quinze) dias contado a partir da ciência desta deliberação, a anulação da Portaria MTb 1.287/2017"*. Apresenta, em síntese, os seguintes argumentos: (a) *"a decisão do Tribunal de Contas da União não se limitou a afastar a incidência da Portaria nº 1.287/2017 em um caso concreto específico. Pelo contrário, a decisão do Tribunal de Contas da União, ao determinar a suspensão da portaria e impor a decretação de sua nulidade, realizou, mesmo que de forma oblíqua, verdadeiro controle de constitucionalidade em abstrato"*; (b) a Portaria 1.287/2017, expedida pelo Ministério do Trabalho, veicula regras gerais e abstratas sobre o PAT, ao passo que a competência, prevista pelo art. 71, X, que permite que o que o Tribunal de Contas da União determine que o Poder Executivo realize a sua anulação, diz respeito tão somente a atos de efeitos concretos, o que não se confunde com os atos abusivos objeto do presente *"mandamus"*; (c) é inquestionável a natureza técnica das normas veiculadas por meio da Portaria 1.218/2017, do Ministério do Trabalho, que, com base em dados e análises oficiais, *"identificou que prática da taxa negativa, pelas empresas administradoras de cartões e vales de refeição e alimentação, vem gerando significativas distorções para os demais atores que integram a estrutura do PAT, sobretudo, prejuízos para os trabalhadores de baixa renda"*; (d) tendo em conta essa *"natureza técnico-administrativa da Portaria 1.287/2017 fica evidente vedado ao Tribunal de Contas da União realizar qualquer tipo ingerência em suas normas, sob pena de*

*flagrante violação do princípio da separação dos poderes”; (e) “o Tribunal de Contas da União, ao determinar a anulação Portaria 1.287/2017, não realizou qualquer tipo de juízo alusivo às consequências e efeitos resultantes da extinção da norma e da consequente autorização da prática da taxa negativa, no âmbito do PAT. Tal fato, por si só, configura patente ilegalidade da decisão do Tribunal de Contas da União, em razão de violação do teor dos arts. 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro”; (f) o ato impugnado ofendeu, da mesma forma, o art. 37, caput, da CF/88, ao afrontar “o Princípio da Legalidade, uma vez que não cumpriu forma da Lei, bem como viola o art. 2º da Lei 9.784/99, posto que há vício de motivação do ato administrativo em questão”; (g) o ordenamento jurídico pátrio “outorga de forma inquestionável competência normativa ao Ministério do Trabalho para regulamentar as diversas relações jurídicas estabelecidas entre as empresas e os beneficiários do PAT”; (h) “além da competência de disciplinar aspectos gerais do PAT, o Ministério do Trabalho tem competência para editar atos normativos que tenham como escopo coibir práticas que desvirtuam ou desnaturam os objetivos do programa”; (i) “em procedimentos licitatórios para contratação de empresas de cartões e vales de refeição e alimentação, a proposta mais vantajosa não é a de menor preço, mas sim aquela que permite que o trabalhador a melhor concretização do direito à alimentação dos trabalhadores, considerando-se a preservação do poder aquisitivo e o acesso a produtos de qualidade e adequados do ponto de vista nutricional”. Requer, ao final, o deferimento da medida liminar requerida, para que esta SUPREMA CORTE: “(i) a determine imediata suspensão dos efeitos das decisões expedidas pelo Tribunal de Contas da União, no bojo dos autos do Processo TC 011.577/2018-5; (ii) reconheça a plena eficácia das normas estabelecidas pela Portaria do Ministério do Trabalho 1.287/2017; (iii) libere o Ministério do Trabalho da ordem expedida pelo Tribunal de Contas da União, que impõe a imediata decretação da nulidade da Portaria 1.287/2017; (iv) vede que o Tribunal de Contas da União realize a sustação da Portaria do Ministério do Trabalho 1.287/2017, até o julgamento do mérito da presente ação”. No mérito, pede que seja concedida a segurança para “(i) declarar, de forma definitiva, a nulidade das decisões tomadas pelo Tribunal de Contas da União, no bojo dos autos do Processo nº TC 011.577/2018-5; e (ii) reconhecer a legalidade e a plena*



## MS 36190 MC / DF

*eficácia da Portaria 1.287/2017”.*

É o breve relato do essencial.

Nos termos do artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal e do artigo 1º da Lei 12.016/2009, o mandado de segurança será concedido para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Cabível, portanto, o mandado de segurança nas hipóteses em que estiverem presentes indícios razoáveis de possível lesão a direito líquido e certo; bem como necessária a concessão da medida liminar quando houver potencialidade da lesão se tornar efetiva, caso não sejam suspensos os efeitos do ato impugnado (CAIO TÁCITO, *Poder de polícia e seus limites*. RDA 61/220; OTHON J. SIDOU, *Habeas data, mandado de injunção, habeas corpus, mandado de segurança e ação popular*. Rio de Janeiro: Forense, 1989, p. 42; HELY LOPES MEIRELLES. *Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data*. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 3; CASTRO NUNES. *Do mandado de segurança e de outros meios de defesa contra atos do poder público*. 7. ed. Atualizada por José de Aguiar Dias. Rio de Janeiro: Forense, 1967. p. 73).

A concessão da liminar em mandado de segurança, portanto, encontra assento no próprio texto constitucional (Pleno, ADI 975-3/DF – Medida Liminar – Rel. Min. CARLOS VELLOSO, DJ, 20-6-97), pois, estando presentes os requisitos ensejadores, sua concessão é ínsita à finalidade constitucional de proteção ao direito líquido e certo, sob pena de restrição a eficácia do remédio constitucional.

Nesses termos, o artigo 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/09, prevê ser possível a suspensão do “ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida”.

É o que ocorre na presente impetração, em que há *relevância* na

alegação de possível lesão a *direito líquido e certo* da impetrante, decorrente eventual exercício de controle de constitucionalidade, por parte do Tribunal de Contas da União, órgão sem qualquer função jurisdicional, que determinou ao Ministério do Trabalho a anulação da Portaria MTb 1.287/2017. O acórdão impugnado foi proferido em 14/11/2018 e porta a seguinte ementa:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação envolvendo a operacionalização do Programa de Alimentação do Trabalhador, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fulcro no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar ao Ministério do Trabalho que, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, promova, no prazo de 15 (quinze) dias contado a partir da ciência desta deliberação, a anulação da Portaria MTb 1.287/2017;

9.3. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Trabalho e ao representante;

9.4. autorizar o oportuno arquivamento dos autos.

Esse julgado confirmou decisão anterior do TCU, que referendou, por meio do Acórdão 1.623/2018, prolatado na Sessão Ordinária de 18/7/2018, a medida cautelar concedida pelo Ministro Benjamin Zymler (relator), mediante o Despacho de 17/7/2018, nos seguintes termos:

9. Assim, concedo a medida cautelar nos termos em que requerida pelo Ministério Público, determinando ao Ministério do Trabalho que se abstenha de exigir a observância da Portaria 1.287/2017 em relação aos contratos firmados por entidades da administração pública federal e do Sistema S celebrados em

**MS 36190 MC / DF**

data anterior ao início da vigência da citada portaria, divulgando essa determinação entre os empregadores credenciados no PAT.

Além da análise sobre os limites da atuação do Tribunal de Contas da União, no que diz respeito ao controle de constitucionalidade – tema pendente de análise definitiva nos MS 35410 MC, DJe de 18/12/2017; MS 35490 MC, DJe de 9/2/2018; MS 35494 MC, DJe de 9/2/2018; MS 35498 MC, DJe de 9/2/2018 ; MS 35500 MC, DJe de 9/2/2018; MS 35824 MC, DJe de 16/8/2018; MS 35812 MC, DJe de 16/8/2018; MS 35836 MC, DJe de 16/8/2018, todos de minha relatoria –, também constitui fundamento relevante para a concessão da medida liminar, a necessidade de um exame minucioso sobre a subsistência da Portaria 1.287/197 e suas repercussões econômicas, por alcançarem diversos setores da sociedade.

Diante do exposto, nos termos do artigo 7º, inciso III, da Lei 12.016/09, DEFIRO O PEDIDO LIMINAR, para suspender integralmente o efeitos do ato impugnado.

Determino, ainda, que, **IMEDIATAMENTE**:

(a) Comunique-se o MINISTÉRIO DO TRABALHO, inclusive para fins do inciso II do citado art. 7º;

(b) Notifique-se o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO da presente decisão e do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações.

Após, encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral da República para apresentação de parecer.

Publique-se.

Brasília, 19 de dezembro de 2018.

**Ministro ALEXANDRE DE MORAES**

Relator

*Documento assinado digitalmente*