

Mongaguá, 26 de agosto de 2025

PARECER TÉCNICO Nº 036/2025 – CGM
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 030/2025 CREDENCIAMENTO Nº 001/2025

Interessado: Unidade Gestora de Licitações, empresa NIO Meios de Pagamento Digitais S/A

Assunto: Análise e Manifestação sobre o Recurso Administrativo interposto pela empresa NIO Meios de Pagamento Digitais S/A contra o Parecer Técnico nº 030/2025 – CGM, relativo à condição de participação em Edital de Credenciamento para concessão de crédito consignado.

Destinatário: À Agente de Contratação Giovana Aparecida Silva Anjos, à Unidade Gestora de Licitações, à Procuradoria Jurídica Municipal e demais setores envolvidos.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise técnica da Controladoria Geral do Município de Mongaguá em resposta à solicitação formalizada pela Agente de Contratação Giovana Aparecida Silva Anjos, datada de 25/08/2025, acerca do Recurso Administrativo interposto pela empresa NIO Meios de Pagamento Digitais S/A (doravante “NIO”), em face do **Parecer Técnico nº 030/2025 – CGM**, exarado por esta Controladoria Geral em 05/08/2025.

O **Parecer Técnico nº 030/2025 – CGM** recomendou o indeferimento do pedido de credenciamento da NIO no Edital de Credenciamento Eletrônico nº 001/2025 – Processo nº 030/2025, cujo objeto é o credenciamento de instituições financeiras e empresas administradoras de cartão de crédito autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil para concessão de crédito consignado a servidores públicos municipais. O fundamento para o indeferimento residiu na ausência de comprovação, por parte da NIO, de autorização para funcionamento concedida pelo Banco Central do Brasil (BCB), conforme expressamente exigido no instrumento convocatório e na regulamentação vigente.

Em sua peça recursal, a NIO alega, em síntese, que: (i) a Lei Municipal nº 2.003/2002 e a Lei nº 3.372/2024 não exigem expressamente a autorização do BCB para administradoras de cartão de crédito; (ii) a Resolução BCB nº 80/2021, em especial seus artigos 10 e 11, dispensaria a autorização para emissores de instrumento de pagamento pós-pago (como o cartão de crédito consignado) que operem abaixo de determinado volume financeiro, sendo esta a modalidade exclusiva que pretendem ofertar; (iii) o Parecer Técnico nº 030/2025 – CGM estaria correto se a NIO pleiteasse **empréstimo consignado**, mas que o cartão de crédito consignado, por ser modalidade pós-paga, não demandaria tal autorização; e (iv) a exigência editalícia violaria princípios constitucionais e normativos federais.

Cumpra ainda registrar que a presente manifestação leva em consideração o **Parecer Jurídico nº 214/2025**, exarado pela Douta Procuradoria Jurídica Municipal, que, em consonância com o Parecer Técnico nº 030/2025 – CGM, também opinou pela impossibilidade de acolhimento do pedido da empresa NIO DIGITAL.

O presente parecer técnico visa, portanto, a reanálise da matéria à luz dos argumentos recursais da NIO, reiterando e aprofundando os fundamentos que justificam a manutenção do posicionamento previamente adotado por esta Controladoria Geral.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E ANÁLISE

A análise dos argumentos recursais da empresa NIO Meios de Pagamento Digitais S/A exige uma compreensão aprofundada da natureza das operações financeiras e da hierarquia normativa, sem descuidar do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da prudência que deve nortear a Administração Pública na proteção do erário e dos servidores.

1. **Da Supremacia da Regulamentação Federal e o Poder Discricionário do Ente Licitante na Fixação de Requisitos** A empresa NIO argumenta que a legislação municipal (Lei Municipal nº 2.003/2002 e Lei nº 3.372/2024) não apresenta a obrigatoriedade de Autorização de Funcionamento expedida pelo Banco Central do Brasil para as administradoras de cartão de crédito, gerando uma dicotomia com a exigência editalícia. Contrariamente ao exposto, este argumento não prospera. A **competência privativa da União para legislar sobre o sistema financeiro nacional** é expressa no Art. 22, inciso VII, da Constituição Federal de 1988. As leis municipais, por sua natureza, não podem derogar ou flexibilizar normas federais que regulam o funcionamento de instituições financeiras ou de pagamento. A ausência de uma exigência específica na legislação municipal **não significa que a Administração Pública esteja proibida de exigí-la em seus editais**, especialmente quando tal requisito visa a salvaguardar o interesse público, a segurança jurídica e financeira dos servidores, e a higidez do procedimento. A Administração Pública, ao elaborar um edital, goza de **discricionariedade vinculada** para

estabelecer requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira que julgar necessários, desde que pautados na legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. A exigência de autorização do BCB em credenciamentos que envolvem operações de crédito consignado é uma **medida prudencial inquestionável**, que visa a garantir que as entidades participantes estejam sob a rigorosa fiscalização de um órgão regulador especializado. A inércia ou omissão da legislação municipal não pode servir de óbice à adoção de medidas mais protetivas pela Administração Pública, em sua esfera de atuação.

2. **Da Natureza do Crédito Consignado e a Impossibilidade de Flexibilização pela Resolução BCB nº 80/2021** A tese central da NIO reside na suposta aplicabilidade da Resolução BCB nº 80/2021 (e da Lei nº 12.865/2013), que dispensaria a autorização para emissores de instrumentos de pagamento pós-pago (cartões de crédito) que operam abaixo de determinado volume financeiro. A recorrente insiste que seu pleito se daria para "cartão de crédito consignado" e não para "empréstimo consignado", o que, em sua visão, afastaria a exigência de autorização do BCB. Esta distinção, no contexto das operações de crédito consignado, é **falaciosa e imprópria para o fim que se destina. É fundamental esclarecer que o Parecer Técnico nº 030/2025 – CGM, em momento algum, fez referência exclusiva a "empréstimo consignado". A terminologia empregada foi "crédito consignado", que é uma categoria mais ampla e engloba diversas modalidades de crédito cuja característica comum é a garantia de desconto em folha de pagamento ou benefício.** O cartão de crédito consignado é, sem dúvida, uma das modalidades de crédito consignado. A concessão de crédito, seja via empréstimo pessoal ou por meio de cartão de crédito (especialmente o consignado), é uma atividade típica de intermediação financeira, que se diferencia sobremaneira das funções precípua das "instituições de pagamento" que, conforme o próprio Parecer Jurídico nº 214/2025 e a regulamentação do BCB (e.g., Circular nº 3.682/2013), são expressamente vedadas de conceder empréstimos ou financiamentos a seus usuários. O cartão de crédito consignado, embora se apresente como um "instrumento pós-pago", possui características inerentes à operação de crédito que o aproximam do empréstimo pessoal, notadamente a possibilidade de saque de parte do limite de crédito disponível, o conhecido "saque antecipado" ou "saque complementar". Esta funcionalidade transforma o cartão em um verdadeiro instrumento de concessão de crédito com juros, e não apenas um facilitador de pagamentos. A simples alegação da empresa de que atuará "somente" na modalidade pós-paga sem a devida especificação das características pormenorizadas do produto – por exemplo, se o mesmo permitirá o saque antecipado ou outras formas de acesso a crédito que não se configurem como simples transação de pagamento – é insuficiente para mitigar o risco inerente e afastar a necessidade da autorização prudencial do BCB. Portanto, a interpretação da Resolução BCB nº 80/2021 pela



119/2025

recorrente é limitada e desconsidera a **substância da operação financeira**. A essência da atividade de conceder crédito consignado, independentemente de sua modalidade (seja empréstimo ou cartão), impõe a sujeição à regulação e supervisão do Banco Central, a fim de proteger o consumidor (servidor público) e o sistema financeiro como um todo.

3. **Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e a Natureza do Objeto: A Cláusula *Sine Qua Non*** O Edital de Credenciamento nº 001/2025, em sua redação retificada (Item 1.1), estabeleceu de forma **expressa, objetiva e vinculante** que o objeto é o credenciamento de instituições financeiras e Empresas Administradoras de Cartão de Crédito autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, **interessadas em proceder à concessão de empréstimos pessoal e/ou refinanciamento, com consignação em folha de pagamento, para servidores e empregados públicos municipais ativos, aposentados e dos pensionistas da administração direta e indireta do poder executivo**. Assim, independentemente da alegação da empresa quanto à sua modalidade de atuação exclusiva com cartão de crédito consignado e sua diferenciação de um empréstimo pessoal, **o objeto do certame é claro ao abranger a concessão de empréstimos e/ou refinanciamento consignado**. A participação em um credenciamento com a oferta de um produto ou serviço que não se coadune com o objeto explicitamente definido no edital já configuraria, de pronto, um desvirtuamento do certame. A empresa deve, portanto, demonstrar que o seu produto, ainda que denominado “cartão de crédito consignado”, se enquadra na finalidade de “concessão de empréstimos pessoal e/ou refinanciamento com consignação em folha de pagamento” conforme o edital. O **Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**, basilar no direito administrativo licitatório (Art. 5º da Lei nº 14.133/2021), impõe à Administração Pública e aos licitantes a estrita observância das regras editalícias. Aceitar o pleito da NIO, neste estágio, sem que a empresa comprove a autorização exigida e a plena aderência de seu produto ao objeto, configuraria uma **violação flagrante à isonomia entre os potenciais credenciados**, uma vez que outras empresas podem ter se absterido de participar justamente por não possuírem tal autorização ou por não se enquadrarem no objeto do edital. Adicionalmente, representaria uma alteração substancial das regras do jogo após a sua deflagração, maculando a competitividade e a lisura do procedimento. A exigência de autorização do BCB não é uma formalidade vazia, mas um **requisito essencial para garantir que as entidades que operarão com crédito consignado aos servidores municipais estejam sob a rigorosa fiscalização de um órgão regulador especializado**. Isso confere segurança jurídica não apenas à Administração, mas principalmente aos servidores, que terão seus dados financeiros e suas operações de crédito gerenciadas por entidades fiscalizadas.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e em estrita consonância com a análise técnica previamente exarada por esta Controladoria Geral no Parecer Técnico nº 030/2025 – CGM, bem como com o entendimento consolidado pela Procuradoria Jurídica Municipal no Parecer Jurídico nº 214/2025, esta Controladoria Geral manifesta-se pela **IMPOSSIBILIDADE DE ACOLHIMENTO do Recurso Administrativo interposto pela empresa NIO Meios de Pagamento Digitais S/A.**

Ratifica-se a recomendação de **INDEFERIMENTO do pedido de autorização para credenciamento da empresa NIO DIGITAL**, por ausência de comprovação de autorização para funcionamento concedida pelo Banco Central do Brasil, conforme expressamente exigido no instrumento convocatório e na regulamentação vigente, dada a natureza da operação de crédito consignado. A alegação de que o cartão de crédito consignado seria modalidade dispensada de tal autorização não se sustenta diante da função de concessão de crédito intrínseca ao produto e da ausência de especificação clara que a afaste de tal caracterização.

IV – RECOMENDAÇÕES

Considerando a análise supra, esta Controladoria Geral apresenta as seguintes recomendações:

1. **Manutenção do Indeferimento:** Recomenda-se que a decisão de indeferimento do pedido de credenciamento da empresa NIO seja mantida, com base nos fundamentos exarados no Parecer Técnico nº 030/2025 – CGM e no presente Parecer Técnico nº 036/2025 – CGM.
2. **Proteção ao Servidor Público:** Reitera-se a importância da exigência de autorização do Banco Central do Brasil como medida prudencial e essencial para a **segurança jurídica e financeira dos servidores públicos municipais**, que são os principais interessados na operação de crédito consignado.
3. **Observância ao Princípio da Vinculação:** Reforça-se a necessidade de estrita observância ao **Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**, garantindo a segurança jurídica e a isonomia do certame.
4. **Natureza Consultiva do Parecer:** Cumpre reiterar que o presente Parecer Técnico, como manifestação consultiva desta Controladoria Geral, serve de **subsídio técnico e jurídico fundamental para a tomada de decisão pelos servidores envolvidos no processo**. Embora não constitua ato decisório vinculante *per se*, sua fundamentação visa a amparar as ações da Administração Pública, e a desconsideração de seus termos pode implicar em responsabilidades futuras.
5. **Exaustão das Vias Administrativas e Judiciais:** Caso a empresa recorrente julgue que seus direitos foram cerceados, deve esgotar as vias administrativas cabíveis e, se entender pertinente, buscar o amparo do Poder Judiciário para impugnar o processo.



Handwritten signature/initials in blue ink.

6. **Reanálise pela Procuradoria Municipal:** Recomenda-se o encaminhamento do presente processo, com este parecer técnico e o recurso administrativo da empresa NIO, à Procuradoria Jurídica Municipal para reanálise e as reconsiderações que julgar necessárias, à luz da presente manifestação.

É o que compete informar, manifestar e recomendar. Aproveito a oportunidade para renovar protestos de minha estima e consideração.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de minha estima e consideração.

Handwritten signature in blue ink.

Gabriel V. de Araujo
CONTROLADOR GERAL DO MUNICIPIO

Gabriel Victor de Araujo
Controlador Geral
Matr.: 15.227