

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

URGENTE!!!

PREGÃO PRESENCIAL Nº 004/2025

PROCESSO 256/2025

ABERTURA DA SESSÃO: 03/10/2025 ÀS 10 HORAS

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS-RJ

MEGA VALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES E SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, representada neste ato pelo sócio administrador Sr. Rafael Prudente Carvalho Silva, RG nº. [REDACTED] e CPF sob o nº [REDACTED], devidamente inscrita no CNPJ sob o nº. 21.922.507/0001-72, com sede em Barueri/SP, à Avenida Marcos Penteado de Ulhôa Rodrigues, nº 939, 8º andar, Torre I, Ed. Jacarandá, Bairro Sitio Tamboré Jubran – licitacao@megavalecard.com.br, (11) 93277-0546, por seus advogados que esta subscreve, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, a fim de:

IMPUGNAR COM MEDIDA DE URGÊNCIA

Os termos do Edital em referência, que adiante especifica o que faz na conformidade seguinte:

I - TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, quanto à tempestividade desta impugnação, dado que a data da sessão pública está prevista para o dia 03/10/2025, a representante interpõe medida adequada dentro do prazo legal.

II - DOS FATOS

A Impugnante atua com forte destaque em âmbito nacional no mercado de gerenciamento de cartões alimentação, refeição e benefícios. Deste modo, deseja participar Pregão Presencial nº 004/2025. pela Câmara Municipal de Petrópolis- RJ, cujo objeto é:

“contratação de empresa especializada para o fornecimento e administração de benefício de vale-alimentação, na modalidade pregão, na forma presencial, com critério de julgamento menor taxa de administração, nos termos da lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, lei complementar nº 123/06 e alterações e as condições e exigências estabelecidas neste edital.

Porém, entende como equivocada a exigência prevista no **objeto** do edital, tendo em vista o evidente direcionamento **ao exigir o fornecimento de cartões digitais, grau de endividamento de 0,50, rede prévia, prazo de pagamento pós-pago, taxa negativa e critério de desempate que não condiz com a legislação.**

Vejamos:

- **DO CARTÃO DIGITAL:**

A presente contratação tem por finalidade assegurar a continuidade da concessão do benefício de **vale-alimentação aos servidores efetivos e comissionados** da Câmara Municipal de Petrópolis, nos termos da **Resolução nº 16/2014**, sendo este um direito consolidado no âmbito funcional e elemento essencial para o bem-estar dos servidores e a manutenção da motivação no serviço público.

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS – ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Praça Visconde de Mauá, nº 89, Centro Petrópolis – Rio de Janeiro CEP 25685-380
Telefone (24) 2291-9200 CNPJ 30.624.696/0001-98



CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A necessidade decorre do término da vigência do contrato anterior e da obrigação legal e institucional de garantir que não haja **interrupção na prestação do benefício**, que se constitui como política de valorização e suporte aos colaboradores da Casa Legislativa.

A solução escolhida — **fornecimento de vale-alimentação na modalidade digital (com cartão físico desejável)** — atende integralmente às necessidades da Administração, pois:

- **Promove eficiência operacional**, ao automatizar o controle e recarga dos benefícios por meio de plataforma digital;
- **Aumenta a comodidade para os servidores**, que poderão utilizar o cartão em ampla rede de estabelecimentos credenciados, inclusive em aplicativos e meios digitais;
- **Oferece maior segurança jurídica e tecnológica**, com rastreabilidade das operações, atendimento 24h e proteção de dados conforme a LGPD;
- **Reduz custos operacionais e ambientais**, eliminando o uso de papel e diminuindo a necessidade de logística física com entrega de vales ou cupons.

- **DO GRAU DE ENDIVIDAMENTO:**

7.4.2.1. Serão inabilitadas as licitantes cujos demonstrativos não atenderem às seguintes condições:

I) Índice de Liquidez Geral (LG)	$\geq 1,00$
II) Índice de Liquidez Corrente (LC)	$\geq 1,00$
III) Índice de Endividamento Geral (EG)	$\leq 0,50$

- **DA REDE PRÉVIA:**

... NO MÍNIMO 03 (03) ESTABELECIMENTOS.

A relação da rede credenciada deverá ser apresentada juntamente com a proposta, contendo nome, endereço completo, CNPJ e tipo de estabelecimento de cada unidade integrante da rede, podendo ser exigida, a critério da Administração, a comprovação documental da parceria mediante declaração formal ou contrato entre as partes.

- **DO PRAZO DE PAGAMENTO:**

7.2 Forma de Pagamento

O pagamento será efetuado **em até 30 (trinta) dias corridos**, contados a partir do recebimento da Nota Fiscal atestada pela Administração, desde que acompanhada de toda a documentação exigida e mediante a verificação da conformidade dos serviços prestados.

- **DA TAXA NEGATIVA:**

8.5.1. Será admitida taxa negativa ou zero, desde que seja demonstrada pela licitante a viabilidade econômica e operacional da proposta, mediante apresentação de planilha de custos, documentação técnica e justificativa formal, a ser analisada pela Administração antes da adjudicação;

- **DO CRITÉRIO DE DESEMPATE:**

e) Na ocorrência de empate entre as propostas, será utilizado como critério de desempate a quantidade de estabelecimentos credenciados no Município de Petrópolis considerando vencedora a empresa que comprovar o maior número de credenciados.

Verifica-se, portanto, a existência de exigências incabíveis, que maculam o certame e constitui grave ilegalidade pois acaba direcionando o objeto da licitação a empresas específicas. Assim, busca esta Impugnação a apuração do ocorrido, com a consequente correção do ato convocatório.

III. DO DIREITO

III.I- DO PEDIDO DE CARTÃO DIGITAL- EVIDENTE DIRECIONAMENTO.

Temos a seguinte ilegalidade:

A presente contratação tem por finalidade assegurar a continuidade da concessão do benefício de **vale-alimentação aos servidores efetivos e comissionados** da Câmara Municipal de Petrópolis, nos termos da **Resolução nº 16/2014**, sendo este um direito consolidado no âmbito funcional e elemento essencial para o bem-estar dos servidores e a manutenção da motivação no serviço público.

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS – ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Praça Visconde de Mauá, nº 89, Centro Petrópolis – Rio de Janeiro CEP 25685-380
Telefone (24) 2291-9200 CNPJ 30.624.696/0001-98



CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A necessidade decorre do término da vigência do contrato anterior e da obrigação legal e institucional de garantir que não haja **interrupção na prestação do benefício**, que se constitui como política de valorização e suporte aos colaboradores da Casa Legislativa.

A solução escolhida — **fornecimento de vale-alimentação na modalidade digital (com cartão físico desejável)** — atende integralmente às necessidades da Administração, pois:

- **Promove eficiência operacional**, ao automatizar o controle e recarga dos benefícios por meio de plataforma digital;
- **Aumenta a comodidade para os servidores**, que poderão utilizar o cartão em ampla rede de estabelecimentos credenciados, inclusive em aplicativos e meios digitais;
- **Oferece maior segurança jurídica e tecnológica**, com rastreabilidade das operações, atendimento 24h e proteção de dados conforme a LGPD;
- **Reduz custos operacionais e ambientais**, eliminando o uso de papel e diminuindo a necessidade de logística física com entrega de vales ou cupons.

Tal exigência, no entanto, **restringe de forma indevida o caráter competitivo do certame**, contrariando os princípios da isonomia, da legalidade e da competitividade, pilares que regem os procedimentos licitatórios.

A Lei nº 14.133/2021, em seu **art. 5º, inciso IV**, estabelece como princípio da licitação pública a “promoção do **desenvolvimento nacional sustentável**, com **ampla competitividade**”.

Ao impor a necessidade de cartão físico e virtual simultaneamente, o edital acaba por restringir o universo de participantes, beneficiando apenas operadoras que possuem estrutura tecnológica avançada e integrada, o que é incompatível com o princípio da ampla competitividade supracitado.

A exigência do cartão digital representa, portanto, uma inovação injustificada por parte do edital, sem qualquer base normativa ou técnica que comprove sua indispensabilidade ao atendimento do interesse público.

Além disso, a exigência do cartão virtual não atende a um interesse público essencial, tampouco representa benefício prático ao usuário final, já que o cartão físico por si só é suficiente para assegurar o pleno uso do benefício em todo o comércio autorizado.

Ao contrário, o cartão virtual ainda encontra sérias limitações de aceitação no comércio físico, especialmente em regiões com menor infraestrutura tecnológica ou acesso restrito à internet. Assim, a exigência de cartão virtual não amplia, mas pode até reduzir a usabilidade do benefício pelos trabalhadores.

Ora, embora sabido que as exigências contidas no edital, sejam de caráter discricionário do ente administrativo, **referidas exigências devem se pautar no interesse PÚBLICO**, e não no particular, todas as exigências que porventura conste do edital e que fujam da normalidade, que é o caso das aqui relatadas, exige do administrador a expressa justificativa, evidenciando a pertinência e motivação, nesse sentido as lições de Maria Sylvia Zanella Pietro:

*“O princípio da motivação exige que a Administração Pública **indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência**, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. **A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo**”*

de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos.” DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 77.

Desse modo, para que o ente Público mantenha referidas cláusulas restritivas deverá esclarecer sua real motivação e os benefícios de referidas exigências aos cofres Públicos.

No presente caso, portanto, verifica-se a ausência de motivação e ou qualquer benefício ao ente Público extrapolando a razoabilidade, e certamente prejudicando o Órgão Público que não será beneficiado por empresas que poderiam atender todas as necessidades do órgão.

Ou seja, embora a Administração tenha a discricionariedade, para poder exigir as condições que lhe atendam, referida discricionariedade deve-se pautar na razoabilidade, proporcionalidade e indisponibilidade do bem Público, de modo a auferir a proposta mais vantajosa ao erário, nesse sentido o TC/SP, já se posicionou sobre o tema, já tendo sido enfrentado nos autos do TC-002187.989.13-25:

“O cerne da questão se resume ao número de estabelecimentos credenciados reclamado no instrumento convocatório e, a este respeito, considero que os elementos apresentados pela Fundação em suas razões de defesa não são suficientes para justificar o quantitativo exigido, mesmo em face da discricionariedade que permeia escolha desta natureza.

É que o exercício da competência discricionária – que se desenvolve a partir de aspectos subjetivos, valorados pela conveniência e oportunidade – está intimamente atrelado aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da finalidade e da motivação dos atos

administrativos, não podendo deles se afastar, sob pena de se incorrer em desvio de poder.

Neste sentido, a entidade promotora da licitação não logrou demonstrar a necessidade de se exigir no mínimo 5 (cinco) estabelecimentos em 22 (vinte e dois) específicos Shopping Centers da cidade de São Paulo, notadamente em função de que há 209 (duzentos e nove) funcionários lotados na capital, o que se mostra desproporcional em confronto com os 110 (cento e dez) conveniados exigidos somente em shopping centers.”

Outrossim, de acordo com o art. 9, da Lei nº 14.133/21, é vedado aos agentes públicos:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

Ainda o art. 3º da Lei nº 10.520/2002 estabelece que:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de

aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

III.II– DA QUALIFICAÇÃO ECONOMICO FINANCEIRA/ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO MENOR OU IGUAL À 0,50

A exigência que estaria a prejudicar a competitividade do Credenciamento está relacionada com o índice de endividamento \leq “0,50” atribuído como condição de habilitação econômico-financeira, previsto no presente edital, conforme acima exposto.

Ocorre, no entanto, que este índice de endividamento estipulado como condição de habilitação econômico-financeira é inatingível pela quase totalidade das empresas que atuam no segmento de vales de benefícios, devido à particularidade mercantil do setor.

No setor de vales benefícios (alimentação ou refeição) em que as empresas prestadoras recebem dos tomadores o valor dos créditos utilizados pelos funcionários/usuários para reembolsar os estabelecimentos credenciados (supermercados, restaurantes, etc.), pode

haver, eventualmente, um certo descompasso no fluxo de caixa entre os recebimentos e os pagamentos, obrigando que as empresas prestadoras se socorram à empréstimos bancários para quitar os débitos gerados pelos usuários dos vales nos estabelecimentos credenciados.

E nem há que se falar que, estando o tomador inadimplente, poderia a prestadora também inadimplir para com o reembolso dos estabelecimentos credenciados, uma vez que um único atraso nesta obrigação dá o direito de os estabelecimentos não mais aceitar nenhum dos vales da prestadora, prejudicando todos os usuários de seus vales, não só os vinculados ao tomador inadimplente, mas também aqueles vinculados aos tomadores adimplentes com seus créditos, sendo, portanto, imprescindível que a prestadora esteja sempre rigorosamente quite com os reembolsos dos vales, mesmo quando alguns dos tomadores atrasam seus pagamentos.

E é justamente em razão desta dinâmica natural e peculiar do mercado de vales de benefícios que faz com que as empresas do setor tenham índices de endividamento superiores aos patamares de outros setores de atividade econômica, obrigando, pois, que os limites máximos de endividamento sejam flexibilizados nos credenciamentos para contratação destes serviços, **sob pena de se restringir indevidamente o universo de participantes e, por consequência, a competitividade do certame.**

Note-se que o arbitramento do índice de endividamento deve ser condizente com o perfil econômico-financeiro das empresas que atuam nesse setor, **justamente para não impor exigência de habilitação econômico-financeira que não possa ser atendida pela quase totalidade dos licitantes, prejudicando a disputa.**

O próprio art. 69, § 2º, da Lei nº 14.133, é cristalino ao preceituar que a comprovação da situação econômico-financeira deve ser feita com a utilização de índices que correspondam ao parâmetro adotado pelo mercado, conforme se depreende:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

(...)

*§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é **vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.** (grifos nossos.)*

Segundo a hermenêutica constante da norma legal transcrita, cabe à Administração Pública definir os índices indicadores da capacidade financeira das licitantes, **observados aqueles usualmente adotados no mercado, devendo ainda ser realizada pesquisa junto às empresas do ramo, de modo a resguardar o “Princípio da Competitividade” e, ao mesmo tempo, garantir o cumprimento contratual.**

Nesse contexto, até mesmo as principais empresas do setor de vales ficarão alijadas do certame em epígrafe, pois o $GE \leq 0,50$ não corresponde à suas estruturas financeiras e, muito menos, à prática do mercado.

São raríssimas as empresas desse segmento que, hoje, no Brasil, possuem grau de endividamento $\leq 0,50$. Tanto é assim que, em regra, o índice de endividamento total

exigido na maior parte dos editais de licitação para fornecimento deste mesmo objeto, depois de aplicada a fórmula contábil, é fixado como $\leq 1,00$.

É prudente ressaltar que a ora representante é fornecedora de inúmeros órgãos públicos de grande porte, sendo que nem em seus editais foi exigido índice de endividamento tão restritivo como o que está sendo solicitado pela Câmara Municipal de Petrópolis-RJ.

Assim, diante de tão restritiva exigência, não restou alternativa à ora Representante, senão apresentar a presente Impugnação ao edital.

Ademais, licitação com competição indevidamente restringida é repudiada. Outro não foi o motivo que levou a Lei nº 4.717/65 a cominar a sanção de nulidade, a ser declarada em Ação Popular, quando “no edital forem incluídas cláusulas ou condições que comprometam o seu caráter competitivo” e quando “a concorrência administrativa for processada em condições que impliquem na limitação das possibilidades normais de competição” (art. 4º, III, alíneas b e c).

É expediente igualmente censurável disfarçar-se a restrição à competitividade mediante a descrição de especificações técnicas excessivas ou irrelevantes para o atendimento das necessidades a que se destina o objeto licitado.

Considerando todo o exposto, há, no presente caso, exigência excessiva e desarrazoada no Edital publicado que provoca restrição ao caráter competitivo do certame, impondo-se a sua reformulação e conseqüente republicação.

DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DESTA E. TCE/SP SOBRE O ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO PARA LICITAÇÕES CUJO OBJETO É O FORNECIMENTO DE VALES DE BENEFÍCIOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO por exemplo, já teve a oportunidade de se manifestar por diversas vezes pela restritividade de índice de endividamento em patamar semelhante ao do presente Edital, nos casos de fornecimento de vales alimentação e refeição.

Como exemplo, podemos citar a Representação (PROCESSO: TC – 001395.989.14-8) apresentada contra o edital do Pregão nº Nº 021/2013, promovido pela COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO DE SANTOS, que também exigia índice de endividamento restritivo como condição de habilitação econômico-financeira. Vejamos:

EMENTA: Exame Prévio de Edital. Exigência, para efeito de qualificação econômico-financeira, de índice de endividamento incompatível e inadequado ao segmento de mercado das possíveis interessadas em participar do certame – ilegalidade – Inteligência da norma do art. 31, §5º da Lei 8.666/93 – Os índices contábeis fixados no edital devem ser adequados a permitir a verificação da boa situação financeira das proponentes, assim entendida como aquela suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do contrato, preservadas as condições de ampla disputa pelo objeto do certame - Procedência – V.U. (grifo nosso).

Idênticos entendimentos estão sedimentados na Jurisprudência no julgado (eTC-3892.989.14-6, E. Tribunal Pleno, Sessão de 24/09/14).

E mais:

TC-002319/989/13-3 REPRESENTAÇÃO: EXAME PRÉVIO DE EDITAL
Representante: SINDPLUS ADMINISTRADORA DE CARTÕES, SERVIÇOS DE CADASTRO E COBRANÇA LTDA - EPP. **Representada:** PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCISCO MORATO. REPRESENTAÇÃO CONTRA O EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 018/2013, PROCESSO Nº 4726-1/2013, DO TIPO MENOR TAXA, VISANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO, GERENCIAMENTO, ADMINISTRAÇÃO, FISCALIZAÇÃO, SUPERVISÃO, EMISSÃO E

FORNECIMENTO DE APROXIMADAMENTE 3.300 CARTÕES MAGNÉTICOS AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS PARA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS HORTIFRUTIGRANJEIROS E GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. **Advogados:** RAFAEL PRUDENTE CARVALHO SILVA (OAB/SP Nº 288.403) E OUTROS. **Procurador de Contas:** JOSÉ MENDES NETO. EMENTA: Exame Prévio de Edital. **Exigência de índice de endividamento incompatível com o ramo de atividade ou ao segmento de mercado das possíveis interessadas em participar do certame – Inadmissibilidade** – Os índices contábeis previstos no edital devem ser estabelecidos de acordo com as peculiaridades do mercado das possíveis interessadas, de maneira a aferir a boa situação financeira das proponentes, sem comprometer a competitividade do certame. – Procedência – V.U.

ACÓRDÃO eTC-2684.989.13-0 EXAME PRÉVIO DE EDITAL REPRESENTANTE: Sindplus Administradora de Cartões, Serviços de Cadastro e Cobrança Ltda. – EPP REPRESENTADA: Prefeitura do Município de Tatuí ASSUNTO: Representação formulada em face do edital de Pregão Presencial n.º 34/13, certame processado pela Prefeitura de Tatuí com propósito de contratar o fornecimento de cartões de alimentação (eletrônicos/magnéticos), destinados aos servidores públicos municipais. ADOGADOS: Rafael Prudente Carvalho Silva (OABSP 288.403), Danilo da Silva Paranhos (OABSP 299.594), Eric Bertolotti (OABSP 321.044) e Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OABSP 109.013) Vistos, relatados e discutidos os autos. ACORDA o E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 06 de novembro de 2013, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Edgard Camargo Rodrigues, Cristiana de Castro Moraes, Dimas Eduardo Ramalho, Sidney Estanislau Beraldo e do Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, **julgar procedente o pedido formulado por Sindplus Administradora de Cartões, Serviços de Cadastro e Cobrança Ltda. – EPP, determinando que a Prefeitura Municipal de Tatuí adéque o índice de endividamento máximo à realidade do mercado** e suprima a obrigatoriedade de tecnologia específica para operações com estabelecimentos credenciados pela licitante vencedora, sem prejuízo de rever demais cláusulas eventualmente relacionadas. Incorporadas as retificações determinadas, deve ser providenciada a publicidade com a reabertura dos prazos, na forma da lei.

Portanto, pelos fatos e fundamentos ora expostos, impõe-se a reformulação do presente Edital, afastando a mencionada exigência restritiva quanto à comprovação econômico-financeira, **para que o índice de endividamento seja adequado a um patamar que corresponda à realidade da maioria das empresas que atuam no segmento e que esteja no**

atual parâmetro adotado pelo TCE, privilegiando, por conseguinte, o basilar “Princípio da Ampla Competitividade” da Nova Lei de Licitações.

REFERIDA CONDIÇÃO EXIGIDA NO EDITAL DIRECIONA E RESTRINGE O CERTAME, SENDO QUE TAL DIRECIONAMENTO E RESTRIÇÃO SÃO ILEGAIS.

Ao manter a exigência INDEVIDA E EXCESSIVA ora impugnada, a administração pública estará alijando do certame várias empresas que possuem todas as condições de oferecerem produtos de procedência e condições, o que trará grandes prejuízos ao erário público em atentado ao mais elementar bem, administrar.

Por apego ao argumento, ainda que tal exigência, fosse respaldada no princípio da discricionariedade da administração pública, no presente caso, tal assertiva não seria vista de bom alvitre, uma vez que, no caso em tela, o item atacado, DIRECIONA, E RESTRINGE O CONTRATO A POUCAS EMPRESAS.

Portanto, conclui-se que a exigência aqui impugnada não se justifica, não apresentando qualquer tipo de benefício para a Contratante, por outro lado, prejudica as empresas que concorrem ao Edital.

Desta forma, **o Edital deve ser alterado no respectivo item, uma vez que, como já exposto, apresenta grande limitação sobre a participação de várias empresas com exigência repudiada pelos Tribunais Pátrios e pela legislação vigente.**

III.III– DA REDE PRÉVIA

O edital prevê, ainda, que a empresa que se credenciar deverá apresentar, juntamente com a proposta, os estabelecimentos determinados em edital:

rede prévia:

A relação da rede credenciada **deverá ser apresentada juntamente com a proposta**, contendo nome, endereço completo, CNPJ e tipo de estabelecimento de cada unidade integrante da rede, podendo ser exigida, a critério da Administração, a comprovação Documentar a parceria mediante declaração formal ou contrato entre as partes.

Evidente, portanto, que o objetivo do Edital é único e exclusivamente para direcionar o certame para empresas específicas que já tenham a quantidade de estabelecimentos exigida no edital. Pois se uma licitante não tem contrato naquele órgão, por qual razão já teria uma rede pronta?? E por que deveria fazer uma rede de credenciados sem ter um contrato assinado??

As específicas exigências se mostram excessivas e com o nítido caráter de direcionar o objeto do certame a empresas específicas, que dominam o mercado e que já possuem a rede de estabelecimentos pronta, talvez até pelo fato de já ter prestado serviços para referido Órgão. Assim, referido edital acaba por extirpar a participação de empresas que certamente atenderiam a demanda dos servidores se não fossem as exigências excessivas.

Evidente, portanto, a necessidade de comprovação da rede de estabelecimentos credenciados **devendo ocorrer dentro de prazo hábil**, pois se assim não for, restará evidenciado que tal medida é danosa aos objetivos fulcrais dos procedimentos licitatórios públicos, dado que possui o condão de limitar a participação de interessados que executariam com perfeição o objeto licitado. **Qual a razão de se exigir comprovação de rede credenciada ANTES da assinatura do contrato???** Não faz o menor sentido, senão já querer direcionar o certame a quem JÁ possua referida rede.

Por esta razão a referida exigência afronta os princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, o que é vedado por lei.

Nestes casos, o justo e costumeiramente praticado pelos órgãos e entidades da Administração Pública em todos os seus níveis, é sempre exigir da licitante que vier a se consagrar como **vencedora**, a apresentação da rede **APÓS A ASSINATURA DO CONTRATO**.

O **credenciamento** envolve tanto a vontade das partes quanto a dos estabelecimentos a serem credenciados, com as providências de ordem burocrática necessárias à sua realização. Portanto, conclui-se que as exigências aqui impugnadas não se justificam, não apresentando qualquer tipo de benefício para a Contratante, e por outro lado, prejudica as empresas que concorrem ao Edital, dificultando e impondo uma exigência que não possui qualquer efeito prático que comprove sua exequibilidade.

Desta forma, o Edital deve ser alterado nos respectivos itens, uma vez que, como já exposto, apresenta grande limitação sobre a participação de várias empresas que poderiam honrar o contrato. Exigências essas repudiadas pelos Tribunais Pátrios e pela legislação vigente, devendo ser ainda remarcada a data de realização do certame por se tratar de alteração significativa que modifica a formulação das propostas, concedendo **prazo hábil de no mínimo 30 (trinta) dias para apresentação integral da rede de estabelecimentos credenciados, APÓS a assinatura do contrato**.

Desse modo, para que o ente Público mantenha referida cláusulas restritivas deverão esclarecer, sua real motivação, e os benefícios de referidas exigências aos cofres Públicos.

No presente caso, portanto, verifica-se a ausência de motivação e ou qualquer benefício ao ente Público extrapolando a razoabilidade, e certamente prejudicando o Órgão.

III.IV- DO PRAZO DE PAGAMENTO

O presente Edital fere a Lei 14.442/22, visto que **DEIXAR DE PREVER PAGAMENTO DE FORMA PRÉ PAGA**, prevendo que o pagamento será realizado no prazo de 30 (trinta) dias corridos, contados a partir do recebimento da Nota Fiscal atestada pela Administração.

Ocorre que, segundo prevê a Lei 14.442/2022 em seu artigo 3º, inciso II, o pagamento deverá ser **PRÉ PAGO**, estando, portanto, o edital em desacordo com mencionada lei e com a Medida Provisória. Vejamos:

*Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, **não poderá exigir ou receber:***

I - Qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

II - Prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados; ou

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.

Diante do previsto acima, o presente edital encontra-se em desacordo com a lei ao CONSTAR que o pagamento ocorrerá apenas após a prestação dos serviços, tendo em vista que referida forma de pagamento não é PRÉ PAGA.

Em anexo segue decisão do TCE acerca da taxa negativa e pagamento pós-pago. Vejamos:

“Quanto ao mérito da matéria, entendo, assim como meus antecessores, que as reclamações formuladas na inicial se mostram procedentes, pelos motivos a seguir delineados.

Acerca da aceitação de taxa de administração negativa (subitem 8.10), registro que, em recente oportunidade houve mudança no posicionamento desta Egrégia Corte, mais precisamente, a partir do julgamento da representação de teor similar, apreciada nos autos do TC-009245.989.22-3, consoante registrado na r. decisão proferida no TC-010031.989.22-1, in verbis:

“Ressalto que este Tribunal de Contas firmou novo entendimento sobre a matéria, a partir da decisão exarada nos autos do processo TC-009245.989.22-35, passando a considerar possível a vedação à taxa negativa.

Nesse contexto, ainda que a Medida Provisória nº 1.108/2022, que proíbe a oferta de taxa negativa, refira-se a pagamento de vale-alimentação no âmbito da Consolidação das Leis de Trabalho e a Câmara Municipal de Mairiporã seja regida exclusivamente pelo Regime Jurídico Único Estatutário, a decisão dos referidos autos assim consignou:

‘De fato, recordo que em nossa última reunião – dia 23 de março deste ano -, o Plenário, em acolhimento ao r. voto do Eminentíssimo Conselheiro Renato Martins Costa, aceitou a vedação à taxa negativa, especificamente porque naquela situação a CETESB, beneficiária ativa do PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador), estaria obrigada a atender aos parâmetros insculpidos no Decreto nº 10.854/21, cujo artigo 175 proíbe o recebimento de qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado(TC-5627.989.22-1).

Todavia, compreendo que tal raciocínio possa ser estendido, de forma mais ampla, aos demais Entes promovedores dos certames, independentemente da inscrição naquele programa.

*Aliás, esta inteligência não é nova, haja vista que conta, há tempos, com a simpatia especial do Eminentíssimo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, como retratado nas notas taquigráficas do TC-015950.989.19-4 (Pleno de 31/7/2019), **ao indagar se seria razoável a Administração, do ponto de vista ético, ser parceira das empresas oligopolizadas deste setor, da mesma forma que soaria estranhíssimo, agora do ponto de vista moral, que a disputa ocorresse entre grupos fortíssimos e que a Prefeitura ou o Estado abocanhasse uma parte desses rendimentos.***

Como forma de contribuir a este debate, agrego a este contexto que aparentes “prejuízos” decorrentes da concessão de desconto na taxa de administração, por óbvio, não seriam assumidos pelos prestadores do serviço, mas sim, ao menos em certa medida, repassados aos usuários finais – no caso, os servidores da Câmara.

Em outras palavras, haveria uma “usurpação” da finalidade precípua da prestação, haja vista que os seus destinatários estariam impedidos, na prática, do recebimento de tais benefícios pelos valores reais de mercado.

*Veja-se que se a intenção do Decreto nº 10854/21 foi proteger o trabalhador com a vedação, nada mais justificável, até pelo aspecto de isonomia, estendê-la aos demais beneficiários, **mesmo que empregados em entidades não filiadas ao PAT.***

A propósito, nesta linha foram as palavras pronunciadas pelo Eminentíssimo Conselheiro Renato Martins Costa naquela oportunidade já mencionada, ao pontuar que, “se a regulamentação federal do PAT caminhou por aí, é um reforço enorme na interpretação da inconveniência, em qualquer circunstância, da adoção de taxa zero ou negativa’.”

De sinalar que foram no mesmo sentido, de juízo desfavorável à aceitação de taxa negativa, as decisões mais recentes do Egrégio Plenário, proferidas nos autos dos TCs 014316.989.22-7/014428.989.22-2 (sessão de 06/07/22) e do TC-015882.989.22-1 (sessão de 03/08/2022), todos sob a relatoria do eminente Conselheiro Renato Martins Costa, do TC-016434.989.22-4 (sessão de 24/08/2022 – eminente Relator Robson Marinho) e TC-019040.989.22-0 (Sessão de 05/10/2022 – eminente Relator Sidney Estanislau Beraldo).

*Proseguindo, atinente à remuneração e transferência dos recursos à contratada, primeiramente importa ressaltar que, de acordo com a legislação que regula a concessão de auxílio alimentação aos empregados, a exemplo da **Lei Federal nº 14.442/2022**, o valor de referido benefício, a ser repassado pela Administração, deve ser creditado no cartão dos servidores antes da efetivação das despesas pertinentes, vedada, portanto, qualquer prática que configure pós-pagamento (reembolso de gastos)”. (grifos nossos)*

Assim, constatada tal ilegalidade, se faz necessário a alteração do edital para constar que a forma de pagamento será PRÉ-PAGA, conforme disposto no artigo 3º, inciso II da Lei nº 14.442/2022, devendo, portanto, haver alteração do edital.

III.V- DA TAXA NEGATIVA

Tendo em vista o que prevê a Lei nº 14.442/22, o presente Edital fere referida legislação ao permitir TAXA NEGATIVA.

Ocorre que segundo prevê a Lei 14.442/2022 em seu artigo 3º, inciso I e II, não poderá ocorrer qualquer tipo de **deságio ou imposição de descontos sobre o valor**

contratado, estando, portanto, o edital em desacordo com mencionada lei e com a Medida Provisória. Vejamos:

Art. 3º **O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação** de que trata o art. 2º desta Lei, **não poderá exigir ou receber:**

I - Qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

II - Prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados; ou

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.

Ainda, é necessário destacar que o intuito da Lei 14.442/22 ao vedar a taxa negativa, é para que os servidores ao receber o seu vale alimentação não tenham qualquer alteração nos preços junto aos estabelecimentos credenciados, uma vez que a empresa gerenciadora do vale alimentação, realiza o credenciamento dos estabelecimentos considerando, normalmente, o desconto dado aos órgãos públicos para que assim obtenha lucro, sendo referida taxa repassada aos produtos que serão comprados pelos servidores detentores do benefício.

O objetivo da Lei foi justamente zerar a taxa negativa para que a empresa gerenciadora credencie os estabelecimentos, negociando taxas mais justas com esses, fixando taxas em percentuais razoáveis para que os usuários dos vales não sofram com os preços exorbitantes dos produtos.

Portanto, ao constar no edital que será aceito taxa negativa, além de ir totalmente contrário a legislação, demonstra total desconhecimento de como referido ramo funciona, uma vez que ignora o fato de que são os próprios usuários que pagarão referido desconto dado ao ente público, tendo em vista os preços mais altos nas prateleiras.

O entendimento pacificado pelo TCU é que o pagamento do vale alimentação deve ser pago de forma antecipada, uma vez que é responsabilidade do empregador realizar o pagamento do referido benefício. Contudo, os órgãos públicos utilizam das empresas que gerenciam referidos benefícios para que estes realizem as recargas nos cartões dos servidores para somente então, 10, 20, 30 dias APÓS os créditos serem disponibilizados para os usuários, o Órgão, realizar o pagamento para essa. Vejamos os dizeres extraídos do acórdão 5928 e 2024:

11. Com base neste parecer e no disposto na Lei 14.442/2022, e considerando que a remuneração da contratada se constitui somente na taxa de administração, e não no valor do auxílio-alimentação que será repassado aos colaboradores, a unidade técnica propôs uma mudança no entendimento até então adotado nas decisões desta Corte, para que se exija o repasse prévio à contratada do valor referente ao auxílio-alimentação. Abaixo segue transcrição dos trechos mais importantes constantes da instrução da unidade técnica naqueles autos (peça 32, p. 5-10), pela clareza da argumentação:

36. A natureza do auxílio-alimentação é indiscutivelmente pré-paga. Nessa linha, a cartilha do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) sobre o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) destaca que a “disponibilidade deve ocorrer em tempo hábil de modo a permitir seu consumo no dia ou no início do período a que se refere” (peça 31, p. 15, item 34). O próprio SESCOOP/UN também confirma isso em sua manifestação (peça 25, p. 17, parágrafo 58). Desse modo, o que o comando legislativo do art. 3º, inc. II, acima transcrito, determina é que o empregador não pode negociar (exigir ou receber) com a contratada prazos que descaracterizem a natureza pré-paga do auxílio-alimentação, isto é, o empregador não pode negociar com a contratada um prazo para a carga nos cartões de vale-alimentação que descaracteriza a natureza pré-paga desse benefício. Por exemplo, supondo que o período laborativo comece no dia 1º de cada mês, o empregador não pode negociar com a contratada que a carga nos cartões será no dia 10 de cada mês, pois isso descaracterizaria a natureza pré-paga do auxílio-alimentação.

37. Significa, também, que a obrigação que o empregador tem para com seus empregados, de pagar-lhes o auxílio-alimentação antecipadamente, isto é, no início do período laborativo, não pode ser alterada porque o empregador decidiu contratar um intermediário para operacionalizar o pagamento. Diga-se, a obrigação, ou o ônus, de pagar o auxílio-alimentação é do empregador e quem tem o direito de receber são os empregados, sendo as instituições de pagamento contratadas apenas para operacionalizar essa relação.

38. Insistir-se-á nesse ponto, por ser de suma importância para o deslinde da questão. As instituições de pagamento são contratadas para gerenciar o pagamento do auxílio-alimentação, não para pagar o auxílio-alimentação no lugar do empregador. Ou seja, as atribuições da instituição de pagamento são de manter a rede credenciada, expedir os cartões com chip, abrir as contas de pagamento para cada beneficiário, creditar os valores nessas contas, entre outras atribuições correlatas. Não é atribuição da contratada substituir o empregador no ônus de arcar com o valor do auxílio-alimentação antecipadamente ao repasse desses recursos pelo empregador.

(...)

40. Nota-se que o termo utilizado foi “disponibilizar” os valores, não pagar os valores, nem arcar com os valores, nem custear os valores. Disponibilizar é diferente de pagar, arcar, custear. Disponibilizar está relacionado à operacionalização da carga de cada cartão, isto é, a obrigação da empresa é pagar o valor global já recebido do

empregador e disponibilizar o correspondente valor no cartão de cada beneficiário. Não é obrigação da empresa custear esse pagamento, nem poderia ser, pois, como visto acima, essa obrigação é do empregador.

(...)

45. Desse modo, a remuneração primária decorrente da relação contratual é a taxa de administração, a qual, caso existente, tem natureza de pagamento (contraprestação pelo cumprimento das obrigações pela contratada) e, como tal, só pode ser paga depois de comprovada a prestação do serviço. No caso do Credenciamento 5/2023, objeto destes autos, como a taxa de administração é zero, não há o que pagar posteriormente.

(...)

53. O repasse do contratante à contratada do valor referente ao auxílio-alimentação não corresponde à contraprestação pelo serviço executado, como visto anteriormente nesta instrução, logo, não tem natureza de pagamento, consoante interpretação dos itens 4.7 da minuta do contato (peça 5, p. 43-44) e 12.2 do edital (peça 5, p. 28), da resposta da contratada (peça 25, p. 20, parágrafo 70) e da justificativa da contratação (peça 5, p. 17). A instituição de pagamento é contratada para gerenciar a oferta do auxílio-alimentação, cujas atribuições foram destacadas nos parágrafos 38 a 40 desta instrução, não para financiar o auxílio-alimentação devido pelo contratante.

(...)

55. Diga-se, quem tem a obrigação de pagar o auxílio-alimentação é o empregador e essa obrigação existe independentemente da contratação de uma instituição de pagamento para gerenciar o pagamento/utilização do benefício, visto que o direito dos empregados de receber o auxílio-alimentação está previsto nos instrumentos coletivos de trabalho, a exemplo do Acordo Coletivo de Trabalho que consta na peça 30. No entanto, na prática, o que se tem observado é que as instituições de pagamento estão sendo contratadas como facilitadoras pelo empregador contratante nessa obrigação.

(...)

Portanto, considerando o quanto exposto, devem referidas ilegalidades serem retiradas do edital, passando a constar que os valores das recargas aos servidores serão realizados de forma pré-paga, em total atendimento à Lei 14.442/22 e entendimento do Tribunal de Contas da União, bem como que não poderá haver taxa negativa.

III.VI- DO CRITÉRIO DE DESEMPATE

Como mostrado acima, o Edital cria procedimento próprio para o critério de desempate que será adotada na Licitação, mencionando critério de **desempate pela quantidade de estabelecimentos credenciados no Município de Petrópolis.**

Ocorre que tais exigências não possuem amparo legal, inovando a Comissão de Licitação com o critério para julgamento das propostas técnicas e direcionando o presente certame as grandes empresas.

É de ressaltar que os procedimentos licitatórios devem possuir amparo legal, ou seja, todos os critérios tanto para julgamento das propostas, quanto de desempate precisam estar com consonância com a legislação, o que não se verifica no presente caso.

Sendo assim, tal sistemática de critério de desempate pela quantidade de estabelecimentos credenciados no Município de Petrópolis, sendo considerada como vencedora a empresa que comprovar o maior número de credenciados, não deve prevalecer.

Ainda, ressaltamos os critérios de desempate previstos legalmente:

Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem:

I - disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;

II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência

IV - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

§ 1º Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

I - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do

órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;

II - empresas brasileiras;

III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

§ 2º As regras previstas no caput deste artigo não prejudicarão a aplicação do disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Vejam que o critérios de desempate previstos no edital não possuem amparo legal, devendo, portanto, serem EXCLUÍDOS do ato convocatório, sob pena de se praticar grave ilegalidade junto as participantes.

V- DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer-se seja a presente **IMPUGNAÇÃO** julgada **procedente**, com efeito para:

- a) Que seja **excluído/alterado do edital a exigência descabida do objeto no que se refere a o fornecimento de cartões digitais, grau de endividamento de 0,50, rede prévia, quanto ao prazo de pagamento pós-pago, taxa negativa e critério de desempate por rede prévia.**
- b) A republicação do Edital, escoimado dos vícios apontados, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto.

- c) Seja determinada a suspensão liminar do procedimento licitatório, cujo procedimento será no dia **03 de outubro de 2025** e, ao final, o acolhimento da impugnação com a determinação de revisão do instrumento convocatório.

Requer, ainda, que todas as intimações, caso encaminhadas eletronicamente, sejam enviadas ao e-mail juridico@megavalecard.com.br com cópia para o e-mail licitacao@megavalecard.com.br.

Nestes termos, pede deferimento.
Barueri/SP, 29 de setembro de 2025

RAFAEL
PRUDENTE
CARVALHO SILVA

Assinado de forma digital por
RAFAEL PRUDENTE CARVALHO
SILVA
Dados: 2025.09.30 18:03:48
-03'00'

MEGA VALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES E SERVIÇOS LTDA

Rafael Prudente Carvalho Silva

OAB/SP 288.403