



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE QUIXERAMOBIM



IMPUGNAÇÃO DO EDITAL



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA
E ESGOTO DE QUIXERAMOBIM**

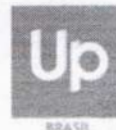
**EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17.27010126-PE
PROCESSO Nº 17.27010126-PE**

UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA (“UP BRASIL”), sociedade empresária com sede à Av. Brigadeiro Faria Lima, nº 1.306, cj. 51, sala 1, Jardim Paulistano – São Paulo/SP, CEP 01451-914, inscrita no CNPJ (MF) sob nº 02.959.392/0001-46, com endereço eletrônico licitacoes@upbrasil.com, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao Edital de licitação do PREGÃO ELETRÔNICO supra, a ser realizado pelo **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE QUIXERAMOBIM** (“SAAE-QUIXERAMOBIM”), autarquia municipal, com sede à Av. Dr. Joaquim Fernandes, nº 570, Centro – Quixeramobim/CE, CEP 63800-000, inscrita no CNPJ (MF) sob nº 07.742.778/0001-15, com endereço eletrônico licitacoes@jaguare.es.gov.br, pelos seguintes motivos.

1. DOS FATOS



O **SAAE-QUIXERAMOBIM** tornou público o Edital de **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17.27010126-PE**, que tem como objeto a:

“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO, ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO DE TICKET ALIMENTAÇÃO, COM UTILIZAÇÃO DE MEIO ELETRÔNICO VIA CARTÕES COM CHIP E SENHA PARA PAGAMENTO, VISANDO ATENDER AOS SERVIDORES DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE QUIXERAMOBIM” (Subitem 1.1 do Edital)

A participação no referido certame está designada para ocorrer no dia **19.02.2026**, às 08h30, por intermédio da plataforma eletrônica Bolsa de Licitações do Brasil – BLL Compras, sob endereço www.bll.org.br, momento em que terá início a sessão pública para abertura das propostas e a consequente disputa de lances. Trata-se de licitação na modalidade Pregão Eletrônico do tipo “*Maior Desconto*”.

No entanto, a ora IMPUGNANTE considera que o presente instrumento convocatório foi formulado contendo disposições que contrariam tanto a **LEI Nº 14.442/22** quanto o **DECRETO Nº 10.854/21** (*alterado pelo DECRETO Nº 12.712/25*) – *que passaram a disciplinar o fornecimento de auxílio-alimentação (objeto do processo licitatório) como benefício destinado aos funcionários perante o mercado* –, em especial por incorrer em burla ao regramento do PAT – *Programa de Alimentação do Trabalhador*.

As mencionadas disposições do Edital que conflitam com o atual regramento das normas de regência e aviltam a lisura do procedimento licitatório estão relacionadas com:

I – a interoperabilidade entre as empresas facilitadoras,
conforme previsto no **Subitem 5.5.3 do Termo de Referência;**



II – a aceitação de desconto na taxa de administração com o oferecimento de valores negativos (deságios), conforme disposto no Subitem 5.6.3 do Termo de Referência;

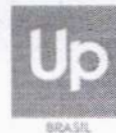
III – a forma pós-paga atribuída como procedimento para repasse dos créditos, prevista no Subitem 8.20 do Termo de Referência.

Assim, não restou alternativa à IMPUGNANTE, senão apresentar IMPUGNAÇÃO ao Edital do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17.27010126-PE**, para que sejam reformuladas as disposições acima pontuadas que inegavelmente infringem os preceitos assentados na **LEI Nº 14.442/22** e no **DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**), cuja retificação também propiciará o fomento pelo amplo ingresso de potenciais proponentes, em conformidade com as razões a seguir aduzidas.

2. DOS ESCLARECIMENTOS SOBRE A LEGISLAÇÃO INCIDENTE NO SETOR DE “VALES CONVÊNIOS”

De proêmio, impõe-se esclarecer o arcabouço normativo que rege o segmento de “vales-convênios” e demais instrumentos de legitimação destinados ao fornecimento de auxílio-alimentação. O presente instrumento convocatório, *data venia*, parece partir da equivocada premissa de que o **SAAE-QUIXERAMOBIM** estaria desobrigado de observar as normas atualmente vigentes, o que não se sustenta diante da legislação aplicável.

Da análise preliminar, constata-se que o Edital foi elaborado sem a devida observância do regramento jurídico que disciplina o setor, especialmente no que concerne às normas que estruturam o mercado



composto pelos **(1) tomadores de serviços, (2) empresas emissoras e gestoras de auxílio-alimentação** e **(3) estabelecimentos comerciais credenciados**.

Destacam-se, nesse contexto, duas normas centrais: o **Decreto nº 10.854/2021**, recentemente alterado pelo **Decreto nº 12.712/2025**, e a **Lei nº 14.442/2022**, diplomas que introduziram relevantes inovações no regime jurídico dos benefícios de alimentação.

O **Decreto nº 10.854/2021**, com as alterações promovidas pelo **Decreto nº 12.712/2025**, regulamenta o *Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT*, conforme se extrai de seu **art. 1º, XVIII**, e **art. 166**. Todavia, é imprescindível salientar que o **Decreto nº 12.712/2025** não se limita a produzir efeitos apenas para empresas aderentes ao PAT, pois seu **art. 4º** é categórico ao estabelecer que:

“Art. 4º O disposto neste Decreto aplica-se, no que couber, às modalidades de auxílio-refeição e de auxílio-alimentação previstas na Lei nº 14.442, de 2 de setembro de 2022, e operacionalizadas por meio de arranjos de pagamento instituídos no âmbito do PAT.”
(grifos nossos)

A interpretação sistemática do dispositivo revela que, ainda que o **SAAE-QUIXERAMOBIM** não possua inscrição no PAT, **as regras do Decreto nº 12.712/2025 irradiam efeitos sobre todo o segmento de vales-convênios**, na medida em que disciplinam a forma de operação dos arranjos de pagamento utilizados pelas empresas emissoras e gestoras do benefício — arranjos estes que, por sua própria natureza, integram o ecossistema regulado pelo PAT.

De outra parte, a **Lei nº 14.442/2022**, resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.108/2022, não regulamenta o PAT, mas estabelece diretrizes obrigatórias para o pagamento do auxílio-alimentação e



para a contratação de empresas especializadas em sua gestão. Seu **art. 3º** veda expressamente práticas como deságio, descontos indevidos, prazos de repasse incompatíveis com a natureza pré-paga do benefício e a concessão de verbas ou benefícios indiretos às empresas emissoras.

Assim, ainda que o **SAAE-QUIXERAMOBIM** não seja aderente ao PAT, a contratação de empresa gestora para fornecimento de auxílio-alimentação aos servidores submete-se obrigatoriamente às disposições da **Lei nº 14.442/2022**, que regula a relação jurídica entre o tomador do serviço e a empresa emissora dos instrumentos de pagamento.

Dessa forma, não procede a tentativa de afastar a incidência do **Decreto nº 12.712/2025** sob o argumento de inexistência de adesão ao PAT, pois o próprio Decreto estende sua aplicação às modalidades de auxílio-alimentação operacionalizadas por arranjos de pagamento vinculados ao programa, o que abrange, na prática, todo o mercado de vales-convênios.

Em síntese, ao passo que o **SAAE-QUIXERAMOBIM** busca afastar-se das regras emanadas do PAT e previstas no **Decreto nº 10.854/2021** (com as alterações do **Decreto nº 12.712/2025**), não pode, por outro lado, eximir-se do cumprimento das disposições cogentes da **Lei nº 14.442/2022**, que regem a contratação de empresas emissoras de auxílio-alimentação, independentemente de adesão formal ao PAT. A conjugação desses diplomas normativos impõe ao ente público a observância integral das regras aplicáveis ao setor, sob pena de nulidade do certame e responsabilização administrativa.

3. DA VACATIO LEGIS PARA SE OPERAR A INTEROPERABILIDADE

Um dos desalinhamentos do instrumento convocatório reside na **obrigação de as futuras gestoras contratadas terem que viabilizar**

a interoperabilidade dos arranjos de pagamento entre elas, conforme exigência disposta no **Subitem 5.5.3 do Termo de Referência**:

“5.5.3 - A rede credenciada deverá permitir a utilização do benefício alimentação em equipamentos de captura de transações de diferentes adquirentes, assegurando interoperabilidade plena e vedada qualquer forma de exclusividade que restrinja a competitividade, a liberdade de escolha dos beneficiários ou a ampla aceitação do benefício.” (grifos nossos)

Embora indigitada disposição editalícia procure se amparar no **art. 177 do DECRETO Nº 10.854/21** para sustentar a exigência, fato é que o SAAE-QUIXERAMOBIM não se atentou que a interoperabilidade está em *vacatio legis* e, portanto, não está em vigor, nos termos do que preconiza o **art. 182-D, II**, da norma:

“Art. 182-D. Os arranjos de pagamento de que trata o art. 174 deverão alterar suas regras e seus sistemas operacionais para viabilizar o cumprimento das obrigações dispostas nos:

(...)

II - art. 177, quanto à interoperabilidade, no prazo de trezentos e sessenta dias, contado da data de publicação do Decreto nº 12.712, de 11 de novembro de 2025, independentemente da regulamentação prevista no art. 182-H, caput, inciso V;” (grifos nossos)

Com efeito, considerando que o mencionado **DECRETO Nº 12.712/25** foi publicado em **11.11.2025**, resta incontroverso de que a interoperabilidade somente será efetivada no segmento de vales-convênios e poderá ser exigida pelos tomadores de serviços após o decurso de 360 (trezentos e sessenta), ou seja, apenas em 05.11.2026.



E de outra forma não poderia ser, pois diante do ineditismo operacional e da complexidade que a interoperabilidade impõe às gestoras dos cartões, o **DECRETO Nº 10.854/2021** estabeleceu a *vacatio legis* de 360 (trezentos e sessenta) dias essencialmente para adaptação do setor, de modo que o **Subitem 5.5.3 do Termo de Referência** deve ser excluído do instrumento convocatório.

4. DA VEDAÇÃO LEGAL EM SE PRATICAR DESCONTOS COM O OFERECIMENTO DE TAXA NEGATIVA

O **Subitem 5.6.3 do Termo de Referência** estabelece que **a taxa de administração ofertada pelas licitantes poderá assumir percentual negativo (deságio)**, conforme se extrai do dispositivo:

“5.6.3 - Será admitida a apresentação de taxa de administração negativa, desde que não implique prejuízo aos beneficiários, não resulte em compensação econômica indireta, não transfira ônus à rede credenciada e não comprometa a execução regular do contrato, devendo a licitante comprovar, quando solicitado, a viabilidade econômica e a sustentabilidade do modelo proposto.” (grifos nossos)

Da leitura do referido item, depreende-se que o instrumento convocatório admite a apresentação de taxa de administração negativa, a qual seria interpretada como desconto concedido pelas licitantes sobre os valores a serem carregados nos cartões de benefícios, constituindo-se, inclusive, em critério de julgamento das propostas.



Ocorre que a legislação que disciplina o fornecimento e a administração do auxílio-alimentação sofreu substancial alteração com a promulgação da **Lei nº 14.442/2022** e do **Decreto nº 10.854/2021**, este último modificado pelo **Decreto nº 12.712/2025**, diplomas que introduziram relevantes mudanças no setor de vales-convênios, envolvendo tomadores dos serviços, empresas emissoras/gestoras dos cartões e estabelecimentos comerciais credenciados.

Entre as inovações normativas, destaca-se a **expressa vedação à concessão de deságio ou descontos sobre o valor contratado**, justamente para evitar distorções concorrenciais e desequilíbrios econômico-financeiros no mercado — especialmente o repasse indireto desses descontos aos estabelecimentos comerciais. Tal proibição decorre, de forma inequívoca, dos seguintes dispositivos:

Lei nº 14.442/2022, art. 3º, I:

*“O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação (...), **não poderá exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado.**”*
(grifos nossos)

Decreto nº 10.854/2021, art. 175:

*“As pessoas jurídicas beneficiárias (...) **não poderão exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado**, prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga (...), ou outras verbas e benefícios não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador.”* (grifos nossos)

Decreto nº 10.854/2021, art. 182-F, I (incluído pelo Decreto nº 12.712/2025):



“As facilitadoras de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios (...) **não poderão prever qualquer tipo de deságio ou descontos sobre o valor contratado.**” (grifos nossos)

Diante desse quadro normativo, é incontestável que a contratação decorrente do presente certame — em sentido diametralmente oposto ao previsto no Edital — **não pode admitir a oferta de taxas negativas ou qualquer forma de deságio**, sob pena de flagrante violação legal.

A propósito, o **art. 4º da Lei nº 14.442/2022** prevê que a execução inadequada das regras relativas ao auxílio-alimentação **“acarretará a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 a R\$ 50.000,00, aplicada em dobro em caso de reincidência ou embaraço à fiscalização”**.

Ou seja, a inobservância da vedação legal à concessão de descontos sobre o valor contratado sujeita **tanto o órgão tomador quanto a empresa contratada** à aplicação de sanções pecuniárias, além de outras penalidades administrativas cabíveis. Assim, caso não haja a imediata retificação do Edital, o **SAAE-QUIXERAMOBIM** e a futura contratada poderão ser responsabilizadas por infringir norma cogente.

Cumprido salientar que, além da multa, o descumprimento das disposições da **Lei nº 14.442/2022** enseja a aplicação de **outras penalidades pelos órgãos competentes**, de modo que a manutenção da possibilidade de taxa negativa maculará irremediavelmente a contratação.

Ressalte-se que, antes das alterações legislativas, era prática comum no mercado de vales-convênios a oferta de taxas de administração negativas, viabilizadas pela diferença entre a taxa de reembolso cobrada dos estabelecimentos comerciais e o deságio concedido às empresas tomadoras. Todavia, tal prática passou a ser considerada nociva, pois gerava distorções significativas no setor, com descontos excessivos e sem lastro



econômico, razão pela qual o legislador optou por **proibir expressamente** o deságio.

Diante disso, considerando que o **SAAE-QUIXERAMOBIM** pauta suas contratações pela estrita legalidade e pela observância dos princípios da Administração Pública, impõe-se, como medida de prudência e de conformidade normativa, a suspensão do certame para que sejam promovidos os ajustes necessários no Edital, de modo a vedar expressamente a oferta de taxa negativa ou qualquer forma de desconto sobre o valor contratado, evitando-se a instauração de relação contratual eivada de ilegalidade desde a origem.

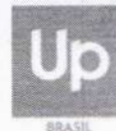
5. DO PROCEDIMENTO DE REPASSE DOS CRÉDITOS DESCARACTERIZANDO A NATUREZA PRÉ-PAGA DOS BENEFÍCIOS

Ainda sob a égide do **art. 3º**, mas do **inciso II**, da **LEI Nº 14.442/22** e dos **art. 175** e **art. 182-F, inciso II**, do **DECRETO Nº 10.854/21** (*alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25***), doravante não mais serão admitidos prazos para as contratantes efetuarem o repasse ou pagamento dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores que desnaturem a natureza pré-pago dos benefícios, respectivamente:

“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:

(...)

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores;” (grifos nossos)



“Art. 175. As pessoas jurídicas beneficiárias, no âmbito do contrato firmado com fornecedoras de alimentação ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios, não poderão exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores, ou outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador.” (grifos nossos)

“Art. 182-F. As facilitadoras de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios, no âmbito do contrato firmado com as pessoas jurídicas beneficiárias do PAT, não poderão prever:

II - prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou,” (grifos nossos)

Contudo, descumprindo esta disposição legal, o Edital em via diametralmente oposta está consignando que os pagamentos (repases) devidos à futura contratada serão realizados no prazo de 30 (trinta) dias após o carregamento dos créditos nos cartões, consoante estipula o Subitem 8.20 do Termo de Referência:

“8.20 - O pagamento será efetuado no prazo de até 30 (trinta) dias contados da data de apresentação da Nota Fiscal/Fatura atestada pela Administração, na forma e prazo estabelecido neste termo.” (grifos nossos)

Com efeito, ao assim determinar, o instrumento convocatório acabou por descaracterizar a natureza pré-paga do benefício alimentação, colidindo com as atuais diretrizes advindas da **LEI Nº 14.442/22** e do **DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**), pois os pagamentos devem ocorrer de forma **antecipada** e não após o carregamento dos créditos nos cartões pela futura empresa gestora do benefício.

Nesse aspecto, é forçoso elucidar que o formato pré-pago pelo qual o segmento deverá se adequar, não visa autorizar pagamentos pela contratante sem que os serviços tenham sido executados, pois no objeto licitado (“auxílio-alimentação”) a Administração não terá que pagar pelos serviços prestados, **mas sim repassar à futura contratada os valores que deverão ser carregados como créditos nos cartões de benefícios**, não sendo esse repasse a remuneração da administradora dos documentos de legitimação.

Até mesmo porque, **na futura contratação o SAAE-QUIXERAMOBIM não terá que pagar por serviços prestados, mas tão somente repassar à futura contratada os valores que deverão ser carregados como créditos nos cartões de benefícios dos próprios servidores contemplados.**

Ou melhor dizendo, todo o numerário a ser disponibilizado pelo **SAAE-QUIXERAMOBIM** servirá exclusivamente para compor os saldos nos cartões e não para pagar a empresa contratada por este serviço, tanto que o critério de julgamento e a forma de remuneração prevista no **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17.27010126-PE** é a “**TAXA DE ADMINISTRAÇÃO**”, não sendo devido qualquer valor como contraprestação para a fornecedora dos documentos de legitimação.

Justamente em razão da natureza e particularidade da prestação dos serviços objeto do certame (*fornecimento de auxílio alimentação*), é que os pagamentos (**que na verdade são repasses de créditos para inserção de benefícios**) deverão ocorrer de forma antecipada e não somente após a



empresa gestora dos documentos de legitimação ter carregado os saldos nos cartões às suas próprias expensas.

Note-se que a **LEI Nº 14.442/22** essencialmente trata da relação tomador e empresa fornecedora dos benefícios e, por consequência lógica, para que os trabalhadores possam ter os seus cartões carregados antecipadamente para usufruírem de seus auxílios-alimentação durante o mês, necessariamente os respectivos créditos precisam ser repassados prematuramente pela contratante para que a empresa contratada possa municiar os documentos em tempo hábil.

E nesse interim, a própria **LEI Nº 14.133/21**, em seu **art. 145, §1º**, autoriza que os pagamentos feitos pela Administração sejam antecipados ***“se representar condição indispensável para obtenção do bem ou para a prestação do serviço”***, que é justamente a hipótese do presente **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17.27010126-PE**.

Acertemos, o instrumento convocatório da forma como foi elaborado está conflitando frontalmente com o atual regramento que disciplina o fornecimento do auxílio-alimentação, cuja inobservância conspurca a retidão que deveria estar presente no Edital de Licitação do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17.27010126-PE**, além de colocar as futuras contratantes em situação irregular e passível de incorrerem em incontroversas penalidades.

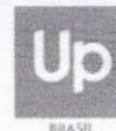
6. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, impõe-se a **SUSPENSÃO** do certame sob **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17.27010126-PE** e a consequente **REFORMULAÇÃO** do presente Edital em conformidade com as razões acima articuladas, para que:

I – seja excluído o **Subitem 5.5.3 do Termo de Referência** (e demais dispositivos correlatos), de modo que não seja exigido das futuras contratadas a obrigação de disponibilizar a interoperabilidade entre as empresas facilitadoras, justamente porque sua operacionalização está em *vacatio legis* para passar a vigor apenas a partir de 05.11.2026 e, portanto, não pode ser exigida no âmbito do presente processo de contratação, nos termos do que preconiza o **art. 182-D, II, do DECRETO Nº 10.854/2021**;

II – seja alterado o **Subitem 5.6.3 do Termo de Referência** (e demais dispositivos correlatos), de modo que passe a constar expressamente a vedação de ser ofertada margem de desconto ou deságio no preço contratado através de propostas contendo taxa de administração negativa, conforme determina o **art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.442/22** e os **art. 175** e **art. 182-F, inciso I, do DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**);

III – seja alterado o **Subitem 8.20 do Termo de Referência** (e demais dispositivos correlatos), de modo que seja adotada a forma pré-paga no procedimento de repasses dos créditos, já que o formato pós-pago com estipulação de prazos, após o carregamento dos benefícios nos cartões, não mais é admitido pelo **art. 3º, inciso II, da LEI Nº 14.442/22** e pelos **art. 175** e **art. 182-F, inciso II, do DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**), além de o **art. 145, §1º, da LEI Nº 14.133/21** autorizar a antecipação dos pagamentos pela Administração em razão da natureza da contratação



(carregamento prévio de créditos em vales de benefícios para serem utilizados em cartão).

Outrossim, requer-se seja **REPUBLICADO** um novo instrumento convocatório com as devidas adequações, como forma de prestigiar a lisura do procedimento licitatório promovido pelo **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE QUIXERAMOBIM**.

Termos em que,
Pede-se deferimento.

Quixeramobim, 13 de fevereiro de 2026

APARECIDA NUNES DA
SILVA:07833359890

Assinado de forma digital por
APARECIDA NUNES DA
SILVA:07833359890
Dados: 2026.02.13 17:21:21 -03'00'

UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

Aparecida Nunes da Silva
Analista de Licitações