

À AGÊNCIA REGULADORA INTERMUNICIPAL DE SANEAMENTO – AGESAN-RS

EMISSORA E GERENCIADORA DE CARTÕES BRASIL LTDA. – LIVIX, pessoa jurídica de direito privado, neste ato representada por seu advogado infra-assinado, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face do **Chamamento Público nº 06/2025**, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

A presente impugnação é tempestiva, nos termos do item 17.1 do Edital, e plenamente cabível à luz do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que dispõe expressamente:

“Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.”

II – DO OBJETO DO CERTAME E DO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL

O edital tem por objeto o **credenciamento de empresas especializadas na administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de vale-alimentação e vale-refeição, sob taxa administrativa de 0,00%, no âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.**

O certame submete-se, de forma cumulativa e vinculante, não apenas à Lei nº 14.133/2021, mas também à Lei nº 14.442/2022, à Portaria MTE nº 1.707/2024 e ao Decreto nº 12.712/2025, normas federais de natureza cogente, cuja inobservância acarreta **nulidade do edital, do contrato, responsabilização da Administração** e, crucialmente, a **perda dos incentivos fiscais** vinculados ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

III – DAS ILEGALIDADES E VÍCIOS DO EDITAL

3.1 – DESVIRTUAMENTO DO CREDENCIAMENTO: ESCOLHA POR VOTAÇÃO DOS EMPREGADOS

O Edital, nos itens **13.1 a 13.6, institui modelo de escolha das contratadas por votação dos colaboradores**, condicionando a contratação à obtenção de percentual mínimo de votos.

Tal **previsão descaracteriza completamente o instituto do credenciamento**. Isso porque a escolha por votação dos colaboradores introduz um **critério de seleção subjetivo e alheio ao interesse público primário da contratação administrativa**, que é selecionar a proposta mais vantajosa para a administração com base em critérios técnicos e econômicos objetivos. Tal mecanismo pode levar à seleção de prestadores de serviços com base em fatores não técnicos ou preferências pessoais, em detrimento da eficiência e economicidade.

A **Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 78, IV**, define o credenciamento como procedimento auxiliar que pressupõe a **habilitação objetiva e simultânea de todos os interessados que atendam às condições previamente fixadas**, sendo **vedada qualquer forma de julgamento, competição, classificação ou escolha subjetiva**.

A prerrogativa e o dever de selecionar o contratado recaem sobre a Administração Pública, sendo vedada a delegação de tal poder decisório a particulares, sob pena de desvirtuar a natureza do ato administrativo e comprometer a isonomia entre os interessados, como reiteradamente assentado pelo Tribunal de Contas da União (**TCU, Acórdão 1.923/2016 – Plenário**: “No credenciamento, não há disputa nem julgamento, devendo a Administração limitar-se à verificação objetiva dos requisitos de habilitação”; e **Acórdão 2.471/2020 – Plenário**: “É vedado transferir a particulares o poder decisório acerca da contratação administrativa”).

A delegação da decisão administrativa aos empregados, portanto, viola frontalmente os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa, configurando vício estrutural insanável.

3.2 – CONDICIONAMENTO À APRESENTAÇÃO COMERCIAL COMO ETAPA ELIMINATÓRIA ILEGAL

O item 11.4 do edital condiciona a participação no processo à realização de apresentação institucional, criando critério subjetivo e eliminatório.

A Lei nº 14.133/2021 delimita de forma clara o alcance da habilitação:

**“A habilitação tem por objetivo verificar se o licitante atende às condições mínimas necessárias para executar o objeto, observados os princípios da legalidade, da impessoalidade e da proporcionalidade.”
(art. 62)**

A exigência de apresentações comerciais não integra o conceito legal de habilitação, configurando inovação ilícita.

O TCU já decidiu de forma reiterada:

“É irregular exigir apresentações, demonstrações ou avaliações subjetivas como condição de habilitação.”

(TCU, Acórdão 2.622/2013 – Plenário)

Tal **exigência não apenas não integra o conceito legal de habilitação, configurando inovação ilícita**, como também pode **restringir indevidamente a competitividade do certame, favorecendo empresas com maior capacidade de marketing ou recursos para apresentações elaboradas**, em detrimento daquelas com comprovada capacidade técnica para o objeto.

A Lei nº 14.133/2021 visa a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e a ampla competição, princípios frontalmente atingidos por critérios de habilitação que não se correlacionam diretamente com a capacidade técnica e operacional para a execução do objeto. Tal cláusula afasta empresas tecnicamente aptas, inclusive a LIVIX, por **critério estranho à lei e ao interesse público**.

3.3 – CLÁUSULAS ESG (SOCIAIS/SAÚDE) INCOMPATÍVEIS COM O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR

O edital e seus anexos impõem, sob pena de sanção, a oferta de telemedicina, apoio psicológico, incentivo à atividade física e outros benefícios não diretamente relacionados à alimentação.

A Lei nº 14.442/2022 estabelece, de forma expressa:

Art. 3º. **O empregador**, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação, **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; ou

III – outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza NÃO vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado.

A Portaria MTE nº 1.707/2024 reforça a vedação:

Art. 4º. **São vedados** quaisquer **benefícios** vinculados à saúde do trabalhador que não estejam diretamente relacionados à saúde e segurança alimentar e nutricional, como **serviços ou produtos relativos a atividades físicas, esportes, lazer, planos de assistência à saúde, estéticos, cursos de qualificação ou similares.**

O **Decreto nº 12.712/2025** dispõe no mesmo sentido:

Art. 182-F. As **facilitadoras não poderão prever (...) verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza** não vinculados diretamente à promoção da saúde e segurança alimentar do trabalhador, **sob pena de aplicação das sanções previstas na Lei nº 6.321/1976.**

Tais exigências editalícias são nulas de pleno direito, pois configuram uma **clara violação à legislação do PAT**. Além de exporem a **AGESAN-RS ao risco de cancelamento do enquadramento no Programa**, **multas administrativas e responsabilização perante o MTE**, essas cláusulas podem distorcer os custos das propostas e, conseqüentemente, o preço do serviço, em total desacordo com o objetivo da licitação de

obter a proposta mais vantajosa e com as vedações do PAT quanto a verbas não relacionadas.

A **exigência indireta de tais benefícios** pode, inclusive, ser interpretada como uma **forma velada de "deságio" ou "outras verbas"** que o empregador não pode exigir, uma vez que as empresas credenciadas poderiam ter que subsidiar esses serviços adicionais, impactando o valor final e a conformidade com as regras do PAT.

3.4 – TRANSFERÊNCIA OBRIGATÓRIA DE SALDOS ENTRE VALE-ALIMENTAÇÃO E VALE-REFEIÇÃO

O **edital impõe a transferência obrigatória de saldos entre carteiras** (itens 7.1.g do Edital e 4.2.g do Termo de Referência), **descaracterizando as modalidades legalmente definidas.**

A **Lei nº 14.442/2022**, em seu Art. 2º, estabelece que as **importâncias pagas a título de auxílio-alimentação deverão ser utilizadas para o pagamento de refeições “ou” para a aquisição de gêneros alimentícios, conforme a modalidade contratada.**

Ao tornar a transferência compulsória, e não opcional a critério do beneficiário, o Edital mitiga a distinção legal das modalidades de vale-alimentação e vale-refeição, o que **desvirtua a finalidade legal do benefício alimentar, violando o PAT e abrindo margem para a utilização dos benefícios para fins não previstos ou em proporções que não são fiscalmente incentivadas.**

A Lei nº 14.442/2022 dispõe:

Art. 2º **As importâncias pagas a título de auxílio-alimentação deverão ser utilizadas para o pagamento de refeições ou para a aquisição de gêneros alimentícios, conforme a modalidade contratada.**

A fungibilidade compulsória desvirtua a finalidade legal do benefício alimentar, violando o PAT.

3.5 – DA RESTRIÇÃO ILEGAL À PORTABILIDADE

O item 11.6 do edital impõe carência mínima de 12 meses para portabilidade.

Todavia, a legislação federal (Lei nº 14.442/2022) assegura o direito de forma direta:

Art. 1º-A. Os serviços de pagamento de alimentação observarão:
II – a **portabilidade gratuita** do serviço, mediante **solicitação expressa do trabalhador.**

Assim, **não existe qualquer autorização legal para imposição de carência ou prazo mínimo**, tornando a cláusula editalícia ilegal por restringir um direito fundamental assegurado ao trabalhador.

3.6 – DA EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE EXECUÇÃO E REGIME SANCIONATÓRIO DESPROPORCIONAIS

O edital exige garantia de execução de 5% do valor global (item 5.1 do Edital e 11.1 do Termo de Credenciamento) e prevê **regime sancionatório cumulativo automático**.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 96, condiciona a exigência de garantia à motivação concreta, justificando-a e demonstrando sua proporcionalidade ao risco, o que não é feito no Edital em questão.

Quanto às sanções, o Art. 156 da mesma Lei estabelece que, na **aplicação das penalidades**, devem ser considerados a natureza e a gravidade da infração, os danos causados e, fundamentalmente, o **princípio da proporcionalidade, vedada a aplicação automática**.

As previsões do Edital (Item 15.1.4), que estabelecem a aplicação cumulativa de multas moratória e compensatória, além de suspensão temporária em caso de descumprimento integral, podem ser questionadas quanto à sua conformidade com a vedação de "aplicação automática" e a necessidade de análise individualizada de cada infração, configurando um **regime sancionatório desproporcional e inflexível**.

3.7. DAS EXIGÊNCIAS DE ESG (AMBIENTAIS E DE GOVERNANÇA) E DA RESPONSABILIDADE PELA CONTINUIDADE DO TRABALHO (ITENS 7.3 E 7.4 DO EDITAL)

O Edital, em seus itens **7.3 e 7.4, impõe à futura contratada obrigações relacionadas a práticas de ESG (ambientais e de governança)** e à denominada **“responsabilidade pela continuidade do trabalho”**.

As exigências incluem: a emissão preferencial de **cartões em materiais recicláveis/biodegradáveis**; estímulo à digitalização de serviços; incentivo e **prioridade de credenciamento de estabelecimentos que adotem práticas sustentáveis (logística reversa, gestão de resíduos, energia limpa)**; e a previsão de **penalidade em caso de descumprimento das práticas ambientais declaradas (multa de 0,5% do valor mensal do benefício)**.

Tais obrigações **extrapolam de forma indevida o objeto contratual e o regime jurídico aplicável ao Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT**. Embora a Lei nº 14.133/2021 incentive critérios de sustentabilidade nas contratações públicas, essas exigências devem ser proporcionais e compatíveis com a natureza do objeto e a legislação específica.

As cláusulas em questão configuram ilegalidades por diversos motivos:

a) Custos Indiretos e Desvirtuamento do PAT: A exigência de produtos ou práticas mais custosas (como cartões sustentáveis) e as penalidades associadas (multa de 0,5% do valor mensal) podem onerar indiretamente o valor do benefício ou a taxa administrativa. Isso descaracteriza a natureza pré-paga dos valores e viola as vedações já expostas na seção 3.3 desta impugnação (Art. 3º, III da Lei nº 14.442/2022 e Art. 182-F do Decreto nº 12.712/2025), que proíbem exigências de verbas e benefícios não diretamente vinculados à promoção da saúde e segurança alimentar do empregado.

b) Obrigações Abertas e Imprecisas: As cláusulas que impõem práticas ESG genéricas e uma suposta responsabilidade ampla pela continuidade do

trabalho criam obrigações abertas, imprecisas e ilimitadas. Estas são incompatíveis com os princípios da segurança jurídica, tipicidade contratual e proporcionalidade, além de violarem o art. 92 e o art. 96 da Lei nº 14.133/2021, que exigem obrigações claras, motivadas e diretamente vinculadas ao risco do contrato.

Trata-se, portanto, de vício material que impõe a supressão ou delimitação estrita e motivada das exigências constantes dos itens 7.3 e 7.4 do Edital."

3.8. DA CONTRADIÇÃO ENTRE A EXIGÊNCIA DE REDE ABERTA E O INCENTIVO A ESTABELECIMENTOS "SUSTENTÁVEIS" E DA ILEGALIDADE DA RESPONSABILIZAÇÃO POR COMPROMISSOS DE TERCEIROS (IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA E MATERIAL)

O Edital exige que a contratada opere em rede aberta, conforme determina o Decreto nº 12.712/2025, mas, simultaneamente, impõe a obrigação de incentivar o credenciamento e exigir práticas sustentáveis de estabelecimentos terceiros (vide itens 7.3 e 7.4 do Edital).

Tal exigência é juridicamente contraditória, materialmente impossível e configura transferência indevida de responsabilidades por atos de terceiros, por diversas razões:

3.8.1. Incompatibilidade com o Conceito de Rede Aberta e Vedação à Discriminação

O arcabouço legal do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT (Lei nº 14.442/2022 e Decreto nº 12.712/2025) estabelece a **obrigatoriedade de operacionalização dos serviços por meio de arranjo de pagamento aberto ou fechado, com interoperabilidade plena**, cujo objetivo é compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais, sem distinção.

O Art. 1º-A, inciso I, da Lei nº 14.442/2022, é expresso ao dispor que as empresas devem permitir a **interoperabilidade "indistintamente, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais"**. De igual modo, o Art. 177, § 2º, do Decreto nº 12.712/2025, veda a diferenciação de tratamento entre as transações de pagamento.

Ao exigir que a contratada **"incentive e priorize" estabelecimentos com práticas sustentáveis**, o edital busca **criar um mecanismo de seleção e diferenciação dentro de uma rede** que, **por força legal, deve ser neutra e não discriminatória**. Isso configura uma **clara violação ao princípio da isonomia e da competitividade (Art. 5º da Lei nº 14.133/2021)**, pois restringe, indiretamente, a aceitação e o acesso dos trabalhadores a uma gama mais ampla de estabelecimentos, ou impõe custos adicionais à contratada para gerir essa seletividade.

3.8.2. Vedação de Exigência de Compromisso de Terceiros e Desvirtuamento da Finalidade do Contrato

A Lei nº 14.133/2021 prevê que o objeto do contrato administrativo deve ser preciso e suficiente, e as obrigações

impostas ao contratado devem estar diretamente ligadas à sua capacidade de executar o objeto licitado.

Exigir que a contratada "*incentive*", "*priorize*" e se responsabilize por práticas de sustentabilidade de estabelecimentos terceiros, que são parceiros comerciais e não subordinados, excede a esfera de controle e responsabilidade da operadora de benefícios.

Tal **imposição viola os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade** (Art. 5º da Lei nº 14.133/2021), pois não há respaldo legal que obrigue uma operadora de PAT a fiscalizar ou garantir o cumprimento de critérios ESG ambientais por toda a sua rede credenciada, que é composta por milhares de estabelecimentos autônomos.

A responsabilização da contratada por ações ou omissões de terceiros, sobre os quais não exerce controle hierárquico ou contratual direto para esse fim específico, configura uma transferência indevida de risco e uma obrigação inexequível, desvirtuando a natureza do contrato. A Lei nº 14.133/2021, inclusive em outros contextos, veda exigências que transfiram indevidamente responsabilidades.

3.8.3. Diferença da Finalidade Empresarial das Contratadas e do PAT

A finalidade precípua das empresas administradoras de benefícios no âmbito do PAT é a gestão eficiente e segura de meios de pagamento para o auxílio-

alimentação e refeição, visando à promoção da saúde e segurança alimentar do trabalhador. **Impor à contratada o papel de auditora ou indutora de práticas ESG ambientais em estabelecimentos parceiros desvirtua completamente sua finalidade empresarial e a própria finalidade do PAT.**

Tais **exigências representam "outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza NÃO vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado"** (Art. 3º, inciso III, da Lei nº 14.442/2022), já que não se relacionam diretamente com a garantia da alimentação ou refeição do trabalhador.

Ao onerar a contratada com funções estranhas ao objeto do credenciamento, o edital viola o princípio da economicidade (Art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e pode tornar a contratação menos vantajosa ou mesmo inviável, indo de encontro à busca pela proposta mais vantajosa.

A **exigência cria, portanto, obrigações inexecutáveis, que violam o art. 11, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que veda cláusulas que imponham condições impossíveis ou desconectadas da realidade do objeto contratual**

3.9. DA ILEGALIDADE DO PLANO DE CONTINGÊNCIA BASEADO EM TED EMERGENCIAL (ITEM 6.2 DO EDITAL)

O item 6.2 do Edital prevê, como plano de contingência, a **utilização de TED emergencial para assegurar o pagamento dos benefícios.**

Tal **previsão é frontalmente incompatível com o regime jurídico do PAT.**

A **Lei nº 14.442/2022 veda expressamente mecanismos que descaracterizem a natureza pré-paga do auxílio-alimentação**, ao dispor:

Art. 3º. **O empregador**, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação, **não poderá exigir ou receber:**
(...)

II – prazos de repasse ou **pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores.**

A **Portaria MTE nº 1.707/2024** reforça a vedação:

Art. 5º, II. As facilitadoras não poderão prever prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores.

O TED emergencial, por sua própria natureza:

- pressupõe pagamento posterior;
- transfere risco financeiro à contratada;
- rompe a lógica do benefício pré-pago;
- descaracteriza o PAT, sujeitando contratada e Administração a sanções.

O plano de contingência compatível com o PAT deve ser estritamente tecnológico e operacional (redundância de sistemas, SLAs, *backups*, contingência de *data center*), e não financeiro.

A cláusula, portanto, é ilegal e deve ser suprimida.

IV – DOS REQUERIMENTOS

Diante do exposto, requer-se:

4.1. O conhecimento e acolhimento integral da presente impugnação;

4.2. A suspensão do certame até saneamento das ilegalidades apontadas;

4.3. A exclusão do modelo de votação dos empregados e das **apresentações comerciais;**

4.4. A supressão das cláusulas ESG (sociais/saúde) incompatíveis com o regime jurídico do PAT (abordadas na seção 3.3);

4.5. A supressão das exigências ESG (ambientais e de governança) e de **responsabilidade pela**

continuidade do trabalho (itens 7.3 e 7.4 do Edital), que se mostram incompatíveis, desproporcionais ou inexequíveis (abordadas na seção 3.7);

4.6. A supressão das exigências contraditórias entre rede aberta e incentivo a estabelecimentos sustentáveis e da responsabilização por compromissos de terceiros (abordada na seção 3.8);

4.7. A supressão da previsão de TED emergencial no plano de contingência (item 6.2 do Edital), por descaracterizar o benefício PAT (abordada na seção 3.9);

4.8. A exclusão da exigência de garantia de execução desproporcional e do regime sancionatório automático (abordada na seção 3.6);

4.9. A adequação integral do edital à Lei nº 14.442/2022, à Portaria MTE nº 1.707/2024 e ao Decreto nº 12.712/2025;

4.10. A republicação do edital, com reabertura de prazo;

4.11. Que a decisão administrativa seja devidamente fundamentada, com análise individualizada de cada ponto levantado nesta impugnação, em estrita observância ao princípio da

motivação dos atos administrativos e ao direito ao contraditório e à ampla defesa.

4.12. Caso mantidas as cláusulas impugnadas, seja certificado nos autos o fundamento jurídico específico da sua legalidade, para fins de controle externo.

V – DO REQUERIMENTO FINAL

Requer-se que **a decisão administrativa seja expressamente motivada**, em estrita observância ao **princípio da motivação dos atos administrativos, com enfrentamento individualizado de todas as ilegalidades apontadas**, sob pena de nulidade e adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis, inclusive representação ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, ao Ministério Público e ao Ministério do Trabalho e Emprego.

Termos que,

Respeitosamente,

Requer Deferimento.

Guarapuava-PR, 15 de dezembro de 2025.



EMISSORA E GERENCIADORA DE CARTÕES BRASIL LTDA.
Departamento Jurídico

Ramon Barbosa e Silva

Advogado

OAB-PR Nº 48.877