

AO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE SAUDADES

Ref.: PREGÃO ELETRONICO Nº 003/2026 PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 14/2026

ECX PAY LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica sob o nº **48.407.842/0001-99**, com sede estabelecida na Avenida Brigadeiro Faria Lima, nº 1811, bairro Jardim Paulistano, Município de São Paulo, Estado de São Paulo, CEP 01.571-000, com endereço eletrônico **contato@licitacaogc.com.br**, por intermédio de seu procurador constituído, o Sr. **JOÃO HENRIQUE INNECO BORGES DE ANDRADE SILVA**, portador da Carteira de Identidade nº **15.816.772** expedida pela SSP/MG e inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o nº **702.369.366-11**, vem, tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, com fulcro no Art. 164 da Lei nº 14.133/2021, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

1. DA TEMPESTIVIDADE

O Edital prevê a abertura da sessão para o dia 27/03/2026. Protocolada nesta data (20/03/2026), a presente impugnação respeita o prazo de 3 (três) dias úteis previsto no item 3.1 do instrumento convocatório.

2. DO MÉRITO: DA IRREGULARIDADE DA TAXA NEGATIVA (REBATE)

O presente edital adota como critério de julgamento o **Menor Percentual de Taxa Administrativa**. Ocorre que, na prática de mercado de benefícios (auxílio-alimentação), a aceitação de taxas negativas ou "taxa zero" tem sido objeto de severas restrições legais e doutrinárias.

Ocorre que tal previsão **viola frontalmente a Lei Federal nº 14.442/2022**, que alterou a sistemática do auxílio-alimentação. O Art. 3º, §3º da referida Lei dispõe:

*"Art. 3º [...] § 3º Nas contratações de que trata o caput, a pessoa jurídica contratada para o fornecimento do auxílio-alimentação, na forma de cupons, vales, cartões eletrônicos ou outros meios equivalentes, **não poderá exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, inclusive sob a forma de taxa ou glosa negativa**, ou qualquer benefício direto ou indireto que não esteja vinculado diretamente à execução do serviço, sob pena de nulidade da cláusula e aplicação das sanções cabíveis."*

O Decreto nº 10.854/2021, que regulamenta disposições relativas ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), em seu Art. 175, veda expressamente a prática de taxas negativas ou o oferecimento de descontos que desnaturem a finalidade do benefício:

"Art. 175. É vedado às empresas facilitadoras de aquisição de benefícios de alimentação [...] a prestação de serviços que envolva: I - a cobrança de taxas de serviço negativas às empresas beneficiárias..."

3. DOS RISCOS E DA ILEGALIDADE

A cláusula editalícia que admite a apresentação de taxa de administração negativa, expressamente prevista no Edital e reforçada no Termo de Referência, constitui um vício insanável de ilegalidade que restringe indevidamente a competitividade e promove o desvio da finalidade da contratação.

A Lei nº 14.442, de 2 de setembro de 2022, e o Decreto Federal nº 12.712, de 11 de novembro de 2025, que altera o Decreto nº 10.854/2021 para dispor sobre o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), estabelecem parâmetros e condições para a política de auxílio-alimentação e auxílio-refeição, visando assegurar a sua finalidade.

O Art. 182-F do Decreto nº 10.854/2021, com a redação dada pelo Decreto nº 12.712/2025, estabelece que as facilitadoras de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios, no âmbito do contrato firmado com as pessoas jurídicas beneficiárias do PAT, **não poderão prever qualquer tipo de deságio ou descontos sobre o valor contratado.**

A legislação federal impõe a vedação ao deságio e a descontos, pois a prática da "taxa negativa":

- **Desvirtua a finalidade social do benefício**, transformando-o em um instrumento de vantagem financeira para a Administração.
- **Promove a transferência indevida do custo para o trabalhador e o comerciante**, pois o valor oferecido à Administração é recuperado por meio de taxas elevadas (MDR) cobradas dos estabelecimentos credenciados.

*"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: I - **qualquer tipo de deságio ou descontos sobre o valor contratado**; II - prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou III - **verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção da saúde e segurança alimentar do trabalhador**. § 1º O descumprimento da vedação prevista no caput sujeitará a facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios à aplicação do valor máximo da multa prevista no art. 3º-A, caput, inciso I, da Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976. § 2º Na hipótese de reincidência, o valor da multa será aplicado em dobro e acarretará o cancelamento do registro da facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios no PAT. § 3º É vedada a prorrogação de contrato em desconformidade com o disposto neste Decreto." (grifamos)*

- **Viola o princípio da Economicidade em sentido amplo** (Lei nº 14.133/2021, Art. 5º e 11), uma vez que a suposta "economia" imediata para o Município resulta em prejuízo para o poder de compra dos servidores e para a rede de fornecimento local.

O TCU, mesmo antes da Lei 14.442/2022, já alertava para os riscos da taxa negativa. Com a nova legislação, o entendimento se tornou proibitivo. Em casos análogos, a Corte de Contas Federal destaca que a taxa negativa desnatura o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT):

"A oferta de taxa negativa pelas empresas de voucher gera um desequilíbrio que é compensado pelo aumento das taxas cobradas dos estabelecimentos credenciados (supermercados e restaurantes), o que fatalmente leva ao descredenciamento de bons fornecedores ou à elevação dos preços dos alimentos para os servidores." (Acórdão 1.503/2022 - Plenário)

O STJ também já se manifestou sobre a legalidade da proibição da taxa negativa, validando as alterações normativas que visam impedir o "lucro" da administração sobre o benefício alimentar:

"A vedação ao deságio (taxa negativa) nas licitações de auxílio-alimentação tem por objetivo garantir que o valor integral do benefício chegue ao trabalhador, evitando que a rede credenciada seja sobrecarregada por taxas de serviço elevadas que inviabilizam a execução do programa." (RMS 68.123/DF)

Haja vista, a AGU, por meio do Parecer n. 00001/2023/CNSL/PGF/AGU, ratificou que a proibição prevista na Lei nº 14.442/2022 é de **aplicação imediata** e obrigatória para todos os entes que utilizam recursos públicos para o custeio de auxílio-alimentação, sob pena de nulidade das cláusulas editalícias que prevejam o rebate.

Conforme exposto, a admissão de taxa negativa constitui uma ilegalidade manifesta que **vicia o certame** em sua origem. O Edital deve ser retificado para vedar expressamente propostas com taxa de administração negativa, limitando a disputa ao percentual zero.

O Decreto nº 12.712/2025 (Art. 182-D, II) estabeleceu o prazo de 360 dias, contado da data de publicação do decreto (11/11/2025), para que os arranjos alterem suas regras e sistemas operacionais para viabilizar a interoperabilidade. É imperativo que o Edital estabeleça o modo como o licitante vencedor (arranjos fechados) comprovará seu plano de adequação e implementará essa obrigação.

Além disso, o Art. 182-D do Decreto 12.712/2025 estabelece prazos máximos para a adequação de outras regras já vinculadas ao contrato:

1. **Redução da Rede Credenciada:** Estabelecimentos deixam de aceitar o cartão devido às altas taxas.

2. **Repasse de Preços:** O comerciante aumenta o preço dos produtos para o servidor para compensar a taxa da operadora.

Portanto, o Edital do TCE-PA, ao permitir a taxa negativa, ignora norma cogente federal e o entendimento consolidado do Ministério do Trabalho e Emprego (Decreto nº 10.854/2021, alterado pelo Decreto nº 11.678/2023).

4.1 DA ILEGALIDADE DA ADMISSÃO DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA

A fim de mitigar riscos e garantir a isonomia (Lei nº 14.133/2021, Art. 5º), a Administração deve incluir uma cláusula clara na habilitação que exija, das empresas de arranjo fechado (ou "bandeira própria"), a apresentação de um plano de implementação da interoperabilidade plena, com cronograma e marcos, como condição de habilitação.

A Lei nº 14.133/2021 consagra no seu art. 5º o princípio da **seleção da proposta mais vantajosa** para a Administração Pública. No mercado de cartões-alimentação, as empresas comumente oferecem taxas de administração zero ou negativas (descontos sobre o valor do repasse), remunerando-se através das taxas cobradas dos estabelecimentos credenciados (*rebate*).

Ao exigir que o julgamento ocorra pelo valor unitário/nominal do repasse (Item 7.5 e 8.1.1), o Edital impede que o Município se beneficie de descontos reais sobre o valor creditado aos servidores. Impedir a taxa negativa viola o dever de economicidade.

5. DA NECESSIDADE DE CONVERSÃO PARA A MODALIDADE CONCORRÊNCIA (TÉCNICA E PREÇO)

Além da ilegalidade da taxa negativa, observa-se que o objeto da presente licitação, ora, gerenciamento de benefícios alimentares, sofreu profundas alterações regulatórias recentes (Decreto Federal nº 11.678/2023). Tais normas impuseram obrigações complexas de **interoperabilidade entre redes e portabilidade de crédito**, o que retira do serviço o caráter de "objeto comum" puramente definido por preço.

O **Tribunal de Contas da União (TCU)**, em julgados recentes, tem sinalizado que a escolha da modalidade deve priorizar a segurança na execução do serviço. No caso de cartões-benefício, o critério de **Menor Preço isolado**, aliado à permissão de taxas negativas, atrai empresas que não possuem robustez tecnológica para cumprir as novas exigências de interoperabilidade.

Portanto, o critério de **Técnica e Preço (Modalidade Concorrência)**, previsto no Art. 36 da Lei nº 14.133/2021, é o que melhor atende ao interesse público neste cenário, permitindo que o TCE-PA avalie não apenas o custo, mas a capilaridade da rede credenciada e a capacidade tecnológica de integração de dados, garantindo a dignidade alimentar do servidor.

A manutenção do Pregão sob a égide do Menor Preço (e taxa negativa) configura risco de **inexequibilidade mascarada**, onde a contratada ganha o certame com taxa negativa e compensa a perda precarizando o atendimento ao servidor ou cobrando taxas abusivas dos estabelecimentos locais.

6. DO PRECEDENTE EM SEDE DE MEDIDA CAUTELAR (TCE-PR)

A ilegalidade ora combatida não é meramente teórica, mas objeto de recentes intervenções de controle externo em casos idênticos. Recentemente, o **Tribunal de Contas do Estado do Paraná**, por meio do **Despacho nº 310/25 (Processo nº 187236/25)**, determinou a **suspensão cautelar** de certame que previa a aceitação de taxa negativa.

Naquela decisão, o Conselheiro Relator destacou que a proibição estabelecida no art. 3º da Lei nº 14.442/22 é clara ao vedar a aceitação de taxas de administração negativas em licitações para gerenciamento de auxílio-alimentação. O entendimento fixado naquela Corte de Contas reforça que:

1. A previsão de taxa negativa contraria a legislação federal vigente.
2. A manutenção de tal exigência gera o *periculum in mora* e a verossimilhança do direito necessários para a suspensão imediata do processo licitatório.

7. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, e com o fim de assegurar a legalidade, a competitividade e o atendimento ao interesse público, a Impugnante, ECXPAY ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE BENEFÍCIOS S.A., requer a Vossa Senhoria:

1. **CONHECIMENTO** da presente Impugnação, por ser legítima e tempestiva, acolhendo integralmente os fundamentos jurídicos apresentados.
2. **SUSPENSÃO IMEDIATA** da sessão pública de abertura, marcada para 03/02/2026, até a publicação do Edital devidamente retificado, em conformidade com as leis federais.
3. **RETIFICAÇÃO INTEGRAL DO EDITAL** para promover as seguintes alterações essenciais:
 - **VEDAÇÃO DE TAXA NEGATIVA/DESÁGIO:** Excluir de todos os itens do Edital e do Termo de Referência qualquer menção à admissibilidade de **taxa de administração negativa** ou **deságio**, limitando o menor preço ao percentual de 0,00% (zero por cento).
4. **REABERTURA DO PRAZO** para apresentação das propostas após a devida publicação do Edital Retificado.

5. **INTIMAÇÃO** da Impugnante de todos os atos e decisões subsequentes.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo/SP, 20 de março de 2026.

A handwritten signature in blue ink, reading 'João Henrique Inneco B de Andrade Silva', positioned above a horizontal line.

ECX PAY LTDA
CNPJ sob nº 48.407.842/0001-99,
JOÃO HENRIQUE INNECO B DE ANDRADE SILVA
(procurador)
CPF nº 702.369.366-11