



PARECER JURÍDICO

I- SÍNTESE FÁTICA:

Trata-se de impugnação apresentada por ROM CARD – ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA. EPP em face do Edital do Processo Licitatório nº 60/2026, Pregão Eletrônico nº 29/2026, promovido pelo Município de Irineópolis/SC.

O certame tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços relativos ao fornecimento, administração e gerenciamento de cartão vale-alimentação para os servidores públicos municipais de Irineópolis/SC, possibilitando a aquisição de gêneros alimentícios “in natura” por meio de rede de estabelecimentos credenciados em todo o território nacional.

A impugnante insurge-se, essencialmente, contra dois aspectos do edital:

a) o quantitativo e a extensão territorial da rede mínima de estabelecimentos credenciados; e

b) a obrigação de a empresa vencedora comprovar a integralidade da rede por ocasião da contratação, sem concessão de prazo para sua implementação ou complementação.

Sustenta que as exigências seriam excessivas e destituídas de fundamentação técnica suficiente, apontando possível restrição à competitividade.

Requer, ao final, que seja estabelecido quantitativo razoável de estabelecimentos, proporcional ao número de beneficiários e à área geográfica abrangida pela contratação; que seja concedido prazo mínimo de 60 dias após a assinatura contratual para apresentação da rede credenciada; e que o edital seja republicado, com reabertura dos prazos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Da admissibilidade da impugnação

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação, desde que observado o prazo de até três dias úteis antes da abertura do certame.

No presente caso, a sessão pública foi designada para 12 de agosto de 2026, enquanto a impugnação foi apresentada dentro do prazo editalício.



Assim, presentes os pressupostos de admissibilidade, a impugnação deve ser conhecida.

2. Do conteúdo do Estudo Técnico Preliminar nº 15/2026

O Estudo Técnico Preliminar nº 15/2026 expressamente afirma que sua finalidade é assegurar a viabilidade técnica e econômica da contratação e servir de fundamento para o termo de referência, registrando que o objetivo do estudo é examinar detalhadamente a necessidade administrativa e identificar no mercado a melhor solução.

Quanto à necessidade administrativa, o ETP prevê a contratação de empresa especializada para gerenciamento de cartão vale-alimentação, estabelecendo que os cartões deverão possibilitar a aquisição de alimentos por meio de redes de estabelecimentos credenciados em todo o território nacional.

O levantamento de mercado, por sua vez, registra que o serviço já é prestado por empresa especializada e que, segundo pesquisa realizada, mostra-se técnica e economicamente possível a contratação de empresas atuantes no fornecimento, administração e gerenciamento de cartões vale-alimentação, solução igualmente empregada por outros Municípios.

Entretanto, a seção denominada “Estimativa das Quantidades a serem Contratadas” limita-se a registrar que o dimensionamento decorreu do planejamento realizado pela Secretaria da Administração, sem indicar no próprio ETP os quantitativos, as premissas utilizadas, memórias de cálculo, levantamento da localização dos beneficiários ou outros parâmetros objetivos que permitam aferir como se chegou às quantidades adotadas.

Essa circunstância é relevante porque o art. 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 prevê que o ETP deverá contemplar estimativas das quantidades para contratação acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte; e o §2º do mesmo dispositivo inclui as estimativas quantitativas entre os elementos mínimos do estudo.

Importante destacar que o ETP justifica a adoção da solução consistente no cartão vale-alimentação e sua utilização por meio de rede credenciada, mas não contém justificativa específica para a dimensão e distribuição da rede impugnada.

Portanto, a irregularidade apontada pela impugnante não decorre da inexistência de ETP – pois o documento efetivamente existe –, mas da ausência, nele ou nos elementos apresentados para esta análise, de fundamentação concreta para



determinados requisitos quantitativos e geográficos posteriormente inseridos no edital.

3. Da exigência de rede credenciada

O edital estabelece que a contratada deverá manter ampla rede credenciada que permita a utilização dos cartões em todo o território nacional, justificando tal abrangência em razão de viagens realizadas pelos servidores no exercício de suas funções e de deslocamentos durante períodos de férias.

Até esse ponto, há correspondência entre o edital e a concepção geral da solução indicada no ETP, que também prevê a utilização do benefício em estabelecimentos credenciados e menciona sua abrangência nacional.

Contudo, o edital avança e estabelece quantitativos específicos, exigindo 03 estabelecimentos em Irineópolis; 15 em Porto União; 20 em Canoinhas; 10 em Três Barras; 05 em Papanduva; 10 em Mafra; e 05 em Monte Castelo, totalizando 68 estabelecimentos nesses municípios.

Além disso, nas capitais dos Estados, exige rede de hipermercados ou supermercados de grande porte com pelo menos duas lojas em locais de maior trânsito de consumidores e “variada rede de fast food” nos principais shopping centers.

O Termo de Referência reproduz substancialmente as mesmas condições.

Não se identifica, todavia, no ETP nº 15/2026, estudo que demonstre por que Irineópolis necessita exatamente de três estabelecimentos, Porto União de quinze, Canoinhas de vinte e os demais municípios dos respectivos quantitativos, tampouco levantamento que explique a escolha dessas localidades em detrimento de outras.

Também não há, no ETP apresentado, informação sobre: distribuição residencial ou funcional dos beneficiários; fluxo habitual de deslocamento dos servidores; frequência de viagens funcionais para cada localidade; disponibilidade de estabelecimentos comerciais em cada município; quantidade estimada de usuários por região; pesquisa específica da estrutura disponível nas capitais; parâmetro técnico para exigir “variada rede de fast food” nos principais shopping centers.

Ao contrário, a parte do ETP referente aos quantitativos declara apenas que a estimativa decorreu do planejamento da Secretaria, sem exteriorizar os critérios que formaram essa conclusão.

A Lei nº 14.133/2021 impõe à fase preparatória a análise das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação e exige planejamento e motivação das condições estabelecidas no instrumento convocatório. Além disso, os princípios da motivação, razoabilidade, competitividade e



proporcionalidade estão expressamente previstos no art. 5º da Lei.

Dessa forma, não se considera ilegal, em abstrato, a fixação de quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados. A Administração pode legitimamente exigir uma rede que assegure efetividade ao benefício, conveniência aos servidores e real possibilidade de utilização dos créditos.

O que se exige, porém, é que tais quantitativos possuam correspondência demonstrável com as necessidades concretas da Administração. No caso presente, o ETP justifica a contratação e a necessidade geral de rede credenciada, mas não é suficiente, em sua redação atual, para dar suporte técnico aos quantitativos específicos e às exigências geográficas contidas no edital.

Nesse ponto, portanto, **assiste parcial razão à impugnante.**

A providência juridicamente adequada não consiste necessariamente em simplesmente reduzir os números indicados pela empresa interessada, tampouco em eliminar a rede mínima. Compete à Secretaria requisitante: i) complementar a fundamentação técnica, caso disponha de elementos concretos que justifiquem os quantitativos atualmente previstos; ou ii) revisar os quantitativos e a distribuição geográfica, adequando-os às necessidades efetivamente demonstradas.

4. Do prazo para comprovação da rede credenciada

O edital exige que a empresa vencedora comprove “no ato da contratação” a integralidade da rede mínima estabelecida.

Sob um primeiro aspecto, mostra-se adequada a opção de exigir a rede da empresa vencedora, e não impor a todos os participantes que mantenham, previamente à disputa, estabelecimentos já credenciados exclusivamente para participarem do certame.

A questão controvertida reside na exigência de que toda a rede esteja integralmente constituída no momento da contratação, sem previsão de prazo para eventual implementação ou complementação.

Considerando a extensão da rede atualmente prevista, tal condição pode representar barreira relevante à participação de empresas que tenham capacidade técnica e econômica de executar o contrato, mas que necessitem realizar novos credenciamentos após serem declaradas vencedoras.

Isso se torna particularmente relevante porque o próprio ETP registra que o objetivo do certame é proporcionar maior competitividade e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa. Além disso, entre os resultados pretendidos, o estudo expressamente aponta a necessidade de tratamento isonômico e de garantia de justa



competição entre os licitantes.

Assim, **recomenda-se** que o instrumento convocatório estabeleça prazo razoável e objetivamente definido para que a empresa vencedora implemente ou complemente a rede credenciada, sem prejuízo de a Administração exigir que a rede esteja operacional antes do efetivo início da utilização dos cartões pelos beneficiários.

O prazo deverá ser fixado pelo setor técnico levando em consideração o quantitativo definitivo da rede, a distribuição geográfica exigida e o prazo necessário ao início da execução contratual.

Entretanto, **não há fundamento para acolher o pedido da impugnante especificamente quanto à imposição de prazo mínimo de 60 dias**. A impugnante pretende que a Administração fique vinculada a prazo por ela própria sugerido. A definição deve resultar das necessidades e do planejamento administrativo, não havendo no ETP apresentado qualquer elemento que demonstre que sejam indispensáveis precisamente 60 dias.

Assim, nesse aspecto, a impugnação deve ser acolhida apenas para **reconhecer a necessidade de prazo razoável, sem vinculação automática aos 60 dias requeridos**.

5. Da necessidade de retificação do edital

Caso a área técnica, em atendimento ao presente parecer, altere os quantitativos da rede credenciada, sua distribuição territorial ou estabeleça novo prazo para sua implementação, haverá modificação de requisito diretamente relacionado à execução contratual e potencialmente capaz de influenciar a decisão dos interessados em participar do certame.

O art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que modificações no edital exigem nova divulgação e observância dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

No presente caso, por envolver requisito apontado pela própria impugnante como potencialmente restritivo à competição, eventual alteração deverá ser acompanhada da republicação do edital e reabertura dos prazos legais.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, após a análise expressa do Estudo Técnico Preliminar nº 15/2026, esta Assessoria Jurídica **OPINA**:

- a) pelo CONHECIMENTO da impugnação, por tempestiva;
- b) no mérito, pelo seu PARCIAL PROVIMENTO;



PREFEITURA DE
IRINEÓPOLIS
CNPJ 83.102.558/0001-05

www.irineopolis.sc.gov.br



c) pelo reconhecimento de que o ETP nº 15/2026 justifica a necessidade da contratação e a adoção de solução que permita a utilização do benefício por meio de rede de estabelecimentos credenciados, inclusive com abrangência nacional, não se verificando irregularidade na adoção desse modelo em si;

d) todavia, pelo acolhimento da impugnação quanto à insuficiência de fundamentação técnica dos quantitativos específicos e da distribuição geográfica da rede credenciada, uma vez que o ETP apresentado não contém levantamento, memória de cálculo ou parâmetros objetivos que demonstrem a necessidade dos quantitativos de 03 estabelecimentos em Irineópolis, 15 em Porto União, 20 em Canoinhas, 10 em Três Barras, 05 em Papanduva, 10 em Mafra e 05 em Monte Castelo, bem como das exigências específicas impostas às capitais;

e) em consequência, recomenda-se o retorno dos autos à Secretaria da Administração, para que, no âmbito de sua competência técnica, complemente a motivação dos quantitativos atualmente previstos, mediante elementos objetivos e documentados, ou proceda à revisão dos números e da distribuição territorial, de modo a adequá-los às efetivas necessidades dos beneficiários;

f) pelo acolhimento da impugnação quanto à necessidade de previsão de prazo razoável para implementação ou complementação da rede credenciada pela empresa vencedora, afastando-se a obrigação de que todos os estabelecimentos estejam necessariamente credenciados de forma integral no exato momento da assinatura do contrato, desde que a rede exigida esteja operacional no prazo necessário ao início regular da execução;

g) pelo INDEFERIMENTO do pedido de fixação obrigatória de prazo mínimo de 60 (sessenta) dias, por inexistir elemento técnico no processo que imponha especificamente tal período, devendo o prazo ser definido pela Administração de forma fundamentada e compatível com o quantitativo final da rede;

h) após a manifestação técnica e a correspondente alteração do Edital, Termo de Referência e demais documentos pertinentes, pela republicação do instrumento convocatório e reabertura dos prazos legais, considerando que as modificações possuem potencial de influenciar a participação dos interessados e a formulação das propostas.



PREFEITURA DE
IRINEÓPOLIS
CNPJ 83.102.558/0001-05

www.irineopolis.sc.gov.br



É o parecer, salvo melhor juízo.

Irineópolis/SC, 07 de agosto de 2026.

ANA MARIA ONEVETCH
PROCURADORA MUNICIPAL
OAB/PR 58.083



PREFEITURA DE
IRINEÓPOLIS
CNPJ 83.102.558/0001-05

www.irineopolis.sc.gov.br

