

AO

**SR. AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHEIRO MACHADO**

Estado do Rio Grande do Sul

## **Pregão Eletrônico nº 214/2026**

**URBIPAY GESTÃO DE BENEFÍCIOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 41.745.317/0001-34, com sede na Rua Dona Francisco, nº 1113, sala 303, Joinville/SC, neste ato representada por seu representante legal infra-assinado, empresa especializada na prestação de serviços de gestão, administração e operacionalização de benefícios de vale alimentação em **arranjo fechado**, vem, com fundamento no **art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021**, tempestivamente e com o devido respeito, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico nº 214/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale alimentação na forma de cartão magnético destinado aos servidores do Município de Pinheiro Machado/RS, com valor estimado anual de **R\$ 3.568.320,00** (três milhões, quinhentos e sessenta e oito mil e trezentos e vinte reais), pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

### **I – DOS FATOS**

O presente Pregão Eletrônico tem por objeto a contratação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale alimentação mediante cartão magnético em arranjo fechado, destinado aos servidores públicos municipais de Pinheiro Machado/RS, com prazo contratual de 12 (doze) meses, prorrogável nos termos da lei.

Ao analisar o instrumento convocatório, a Impugnante verificou que o edital impõe, como requisito de habilitação técnico-operacional, a apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica comprovando experiência anterior na prestação de serviços similares pelo prazo mínimo de **3 (três) anos** ininterruptos ou não, expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado.

A exigência, tal como posta, viola frontalmente dispositivos da Lei nº 14.133/2021, os princípios constitucionais que regem as licitações públicas e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, conforme demonstrado a seguir.

### **II – DO DIREITO**

***II.1 – Da violação ao art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021: o limite legal são "períodos de execução", não "anos"***

O art. 67, § 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021 é taxativo:

*"§ 5º Para fins de qualificação técnico-operacional, poderá ser exigida, mediante justificativa, a comprovação da experiência da empresa em execução de serviço ou obra em características semelhantes de complexidade tecnológica e operacional igual ou superior, limitada a no máximo 3 (três) períodos de execução."*

O dispositivo legal utiliza deliberadamente a expressão "períodos de execução", e não "anos", por razão técnica e teleológica precisa: um contrato de prestação de serviços pode ter vigência de 6 meses, de 12 meses, de 24 meses. O que a lei mede é a experiência em executar contratos similares, não o tempo corrido desde a assinatura do primeiro contrato.

No presente caso, o contrato a ser celebrado tem duração de **12 (doze) meses**. Logo, exigir atestado de **36 (trinta e seis) meses**, equivalente a 3 contratos anuais, para um contrato de 12 meses viola a proporcionalidade em sua expressão mais elementar: exige-se **3 vezes mais** experiência do que o próprio objeto contratado demanda. O raciocínio correto, ancorado na literalidade e na teleologia do art. 67, § 5º, é o seguinte: se o objeto tem duração de 12 meses, um único atestado de execução satisfatória pelo período equivalente (12 meses) já é suficiente, e mais do que isso configura exigência ilegal.

A distinção entre "anos" e "períodos de execução" não é meramente semântica. O Tribunal de Contas da União firmou entendimento expresso no Acórdão nº 2.172/2022-Plenário de que a conversão de "períodos de execução" em "anos corridos" constitui desvio ilegal que macula o edital, pois eleva artificialmente a barreira de entrada sem respaldo legal.

## ***II.2 – Da ausência de motivação: violação ao art. 67, caput, e ao princípio da motivação administrativa***

O art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 condiciona a exigência de qualificação técnico-operacional à existência de "justificativa", requisito substancial, não meramente formal: a Administração deve demonstrar, com base em elementos concretos do objeto licitado, por que determinado grau de experiência é indispensável à execução satisfatória do contrato.

Tal justificativa não consta do instrumento convocatório. O edital limita-se a exigir o atestado de 3 anos sem indicar qualquer elemento técnico que ampare esse patamar. A ausência de motivação é, por si só, causa de nulidade da exigência, nos termos dos arts. 50 da Lei nº 9.784/1999 e 37, caput, da Constituição Federal:

*"A Administração deve justificar os requisitos de habilitação técnica estabelecidos no edital, demonstrando sua adequação ao objeto*

*licitado, sob pena de nulidade da exigência por violação ao princípio da motivação e ao art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021." (Acórdão TCU nº 2.296/2019-Plenário; Acórdão TCU nº 1.214/2022-Plenário)*

### **II.3 – Da violação ao princípio constitucional da isonomia e da competitividade**

O art. 37, XXI, da Constituição Federal veda exigências de qualificação técnica que não sejam "indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações". A Lei nº 14.133/2021, em seus arts. 5º, I, e 11, II, densifica esse mandamento ao estabelecer os princípios da isonomia e da competitividade como vetores obrigatórios. O art. 11, II dispõe:

*"II – promover a mais ampla competição entre os interessados, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição."*

Exigir 3 anos de atestado para um serviço de comprovada simplicidade operacional, com contrato anual de 12 meses, é especificação excessiva que restringe artificialmente o universo de licitantes, favorecendo fornecedores incumbentes e vedando a participação de empresas com 1 (um) ano de experiência comprovada, plenamente suficiente, por todos os critérios técnicos e legais, para a execução de um contrato de idêntica duração.

### **II.4 – Da natureza de serviço comum e da consolidação do mercado de cartões de benefícios**

O serviço objeto desta licitação enquadra-se como serviço comum nos termos do art. 6º, II, da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto nº 11.246/2022: seus padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definíveis por especificações usuais de mercado, sem complexidade tecnológica singular.

O serviço de fornecimento de vale alimentação por cartão magnético em arranjo fechado é modalidade consolidada no mercado brasileiro há décadas, executada por inúmeras empresas de variados portes em todo o território nacional. Os processos operacionais envolvidos, emissão de cartões, cargas mensais de crédito, credenciamento de estabelecimentos e atendimento aos usuários, são rotinas padronizadas, sem qualquer elemento de singularidade técnica que justifique a exigência de acúmulo de experiência superior a um único ciclo contratual.

Em contratos dessa natureza, a capacidade do prestador é adequadamente aferida pela demonstração de que já executou satisfatoriamente um contrato similar não pelo número de anos acumulados desde o início de suas atividades. Qualquer

exigência além de 1 (um) período de execução satisfatória, para este tipo de serviço, carece de fundamento técnico e jurídico.

### ***II.5 – Da desproporcionalidade: análise trifásica***

A exigência não supera o teste trifásico da proporcionalidade:

(i) Adequação: embora a exigência de atestado seja, em princípio, um meio adequado para verificar a capacidade técnica, o prazo de 3 anos não é adequado para um contrato de 12 meses, a experiência relevante é executar um contrato de complexidade equivalente, não acumular 3 vezes mais experiência do que o objeto exige.

(ii) Necessidade: não é a medida menos restritiva disponível. Seria suficiente, e tecnicamente adequado, exigir 1 (um) atestado de execução satisfatória de serviço similar pelo prazo mínimo de 12 (doze) meses, correspondente à duração do próprio contrato. Quem já executou com êxito um contrato de mesma natureza e complexidade por período equivalente demonstrou plenamente sua capacidade técnica.

(iii) Proporcionalidade em sentido estrito: o custo (exclusão de empresas com 1 ano de experiência comprovada) é absolutamente desproporcional ao benefício pretendido (garantia de execução de contrato de 12 meses). Se a própria lei considera suficiente a experiência em "1 período de execução" como parâmetro do art. 67, § 5º, a Administração não pode exigir o triplo sem justificativa técnica concreta.

**Em suma:** para um contrato de 12 meses, um atestado de 12 meses é a medida proporcional e legalmente adequada. Qualquer exigência superior a isso, sem motivação concreta, configura ilegalidade.

### ***II.6 – Da jurisprudência consolidada do TCU***

O Tribunal de Contas da União possui farta jurisprudência sobre o tema:

- Súmula TCU nº 263: a exigência de capacidade técnica deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.
- Acórdão TCU nº 2.839/2025-Plenário: consolidou que a regra geral é a menor restrição possível à participação de licitantes, sendo excepcional qualquer limitação à qualificação técnica, que deve ser obrigatoriamente acompanhada de justificativa técnica robusta e detalhada nos autos do processo licitatório, requisito ausente no presente edital.

### ***II.7 – Da tempestividade e legitimidade da presente impugnação***

A presente impugnação é tempestiva, apresentada dentro do prazo legal do art. 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, até 3 (três) dias úteis antes da abertura da sessão pública fixada para 07/07/2026.

A legitimidade ativa da Impugnante decorre de sua condição de potencial licitante, empresa especializada e operante no mercado de cartões de benefícios em arranjo fechado, que possui atestado de execução satisfatória de serviço similar pelo prazo de 12 (doze) meses, suficiente nos termos do art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, mas insuficiente para atender à exigência ilegal de 3 (três) anos imposta pelo edital, sofrendo prejuízo direto e imediato em seus interesses econômicos e concorrenciais.

### III – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, e com fundamento nos arts. 5º, 11, II, e 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021; no art. 37, XXI, da Constituição Federal; e na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, a Impugnante requer que Vossa Senhoria:

- a) **CONHEÇA** da presente Impugnação, por tempestiva, por preencher todos os requisitos legais e por ser subscrita por parte com legítimo interesse no certame;
- b) **JULGUE PROCEDENTE** o pedido, determinando a supressão da exigência de "3 (três) anos" de atestado de capacidade técnica e sua substituição por exigência proporcional ao objeto licitado: comprovação de execução satisfatória de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de cartões de benefícios alimentares em arranjo fechado, mediante apresentação de 1 (um) atestado correspondente a, no mínimo, 1 (um) período de execução (12 meses), prazo compatível com a duração do contrato a ser celebrado e suficiente para atestar a plena capacidade técnica e operacional do licitante, nos termos do art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021;
- c) **SUSPENDA** a sessão pública designada para 07/07/2026, caso a impugnação não seja apreciada antes dessa data, assegurando o direito de participação da Impugnante e de outros interessados na mesma situação;
- d) **DETERMINE** a publicação de nova versão do instrumento convocatório com a correção indicada, reabrindo-se o prazo para propostas nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

### IV – DA CONCLUSÃO

A exigência de "3 anos" de atestado para a execução de um contrato anual de cartão de benefícios em arranjo fechado é ilegal sob qualquer ângulo de análise: viola o teto do art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021; desrespeita os princípios

constitucionais da isonomia, competitividade e proporcionalidade; carece de motivação; e contraria a jurisprudência uníssona do Tribunal de Contas da União.

A medida legal, proporcional e tecnicamente adequada é: **1 (um) atestado de execução satisfatória pelo prazo de 12 (doze) meses**, mesma duração do objeto licitado, que demonstra plenamente a capacidade do licitante. Exigir mais do que isso, sem justificativa concreta, é restringir ilegalmente a competição e prejudicar o erário municipal ao reduzir artificialmente o universo de competidores.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Joinville/SC, 01 de julho de 2026.

---

**URBIPAY GESTÃO DE BENEFÍCIOS LTDA**

CNPJ nº 41.745.317/0001-34

*Joni Santos Inacio*

*Sócio Administrador- CPF 029.557.539-55*