

AO ILUSTRÍSSIMO (A) SENHOR (A) PREGOEIRO (A) OFICIAL DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE PAULA ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Ref:
PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 48/2026
PROCESSO LICITATÓRIO SEI nº 1392/2026

LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 19.207.352/0001-40, com sede na Av. Princesa Isabel, 629, sala 901, Centro, Vitória/ES, CEP 29.010-361, com endereço eletrônico: lais.souza@lecard.com.br e telefone de contato (27) 2233-200, vem, respeitosamente por meio de seu advogado com procuração em anexo, como interessado no certame licitatório supracitado, propor a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Em face ao EDITAL (**PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 48/2026**), o que faz em razão dos fatos e fundamentos jurídicos adiante expostos:



www.lecard.com.br

1. DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE:

Conforme prevê a Lei 14.133/2021:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Portanto, estão preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

2. DOS FATOS:

O PREFEITO MUNICIPAL de São Francisco de Paula, no uso de suas atribuições, torna público, para conhecimento dos interessados, a realização de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo maior desconto, objetivando a Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de gerenciamento, administração, emissão e disponibilização de créditos de vale-alimentação, por meio de cartões eletrônicos/magnéticos e/ou tecnologia similar aos servidores públicos da Prefeitura Municipal, conforme descrito nesse edital e seus anexos, e nos termos da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021 e do Decreto Municipal nº 2.301 de 14 de julho de 2022 e demais legislações aplicáveis e, ainda, de acordo com as condições estabelecidas neste Edital.

A contratação adota como critério de julgamento a menor taxa de administração e admite expressamente a apresentação de taxa administrativa igual a zero ou negativa. O edital também exige a manutenção permanente de, no mínimo, seis estabelecimentos do ramo alimentício situados no próprio Município e restringe a utilização dos cartões ao comércio local.

Além dessas obrigações, a minuta contratual, em sua Cláusula Sexta, estabelece que o reembolso das transações deverá ocorrer em até quinze dias corridos e que:

“A taxa de desconto (MDR) cobrada dos estabelecimentos locais credenciados não poderá ultrapassar o limite de 3,6% (três inteiros e seis décimos por cento), nos termos do art. 182-B, I, do Decreto Federal nº 12.712/2025.”

O Termo de Referência reproduz a mesma limitação, afirmando que a taxa cobrada dos estabelecimentos deverá observar a regulamentação federal aplicável ao Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT e fixando em 3,60% o percentual máximo admitido.

A exigência merece revisão, pois transpõe automaticamente para a presente contratação uma disciplina jurídica específica sem que o edital demonstre, de maneira suficiente, que os benefícios concedidos pelo Município estão efetivamente inseridos no âmbito material de incidência do PAT e da Lei nº 14.442/2022.



3. DA NECESSÁRIA DISTINÇÃO ENTRE A TAXA DE ADMINISTRAÇÃO E A TAXA DE COMÉRCIO

A contratação envolve relações jurídicas distintas.

A primeira é estabelecida entre o Município e a empresa contratada. Nessa relação incide a taxa de administração, que constitui o elemento econômico submetido à disputa pública e o próprio critério de julgamento do certame.

A segunda relação é formada entre a administradora do benefício e cada estabelecimento comercial que voluntariamente integrar a rede credenciada. Nela podem ser negociadas condições relativas à captura, processamento, liquidação e reembolso das transações, entre as quais a denominada taxa de desconto comercial ou MDR.

A taxa administrativa integra a proposta apresentada à Administração Pública. A taxa de comércio, por sua vez, resulta de relação contratual autônoma, individual e de natureza privada, estabelecida entre a empresa operadora e cada estabelecimento credenciado. Essa distinção, inclusive, é reconhecida pelo próprio Termo de Referência, ao afirmar que a taxa cobrada da rede não se confunde com a taxa de administração e não constitui critério autônomo de julgamento.

Não obstante reconhecer a autonomia entre essas relações, o edital interfere diretamente na negociação comercial mantida com a rede, fixando previamente o preço máximo de um serviço que não será prestado ao Município, tampouco diretamente remunerado por ele.

Essa intervenção somente poderia ser sustentada caso estivesse devidamente demonstrada a incidência obrigatória da norma federal invocada e sua efetiva aplicação ao modelo de benefício adotado pelo Município. Essa demonstração, contudo, não consta do processo convocatório.

4. DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE QUE OS BENEFÍCIOS MUNICIPAIS ESTÃO SUBMETIDOS AO PAT

Não há, nas disposições examinadas, demonstração de que o Município esteja inscrito no PAT, de que os beneficiários estejam submetidos ao regime jurídico da Lei nº 14.442/2022 ou de que a contratação será necessariamente operacionalizada em arranjo de pagamento instituído no âmbito do Programa.

O Decreto Federal nº 12.712/2025 alterou a regulamentação do PAT e estabeleceu limites para determinadas taxas praticadas nos arranjos de pagamento submetidos ao Programa. O próprio decreto estabelece que suas regras se aplicam, no que couber, às modalidades



www.lecard.com.br

Le Card. Administradora de Cartões Ltda.

CNPJ: 19.207.352/0001-40

Matriz: Av. Princesa Isabel, 629, sala 901, Centro, Vitória/ES, CEP 29.010-361

Telefone: (27) 2233-2000 | E-mail: licitacao@lecard.com.br

de auxílio-refeição e auxílio-alimentação previstas na Lei nº 14.442/2022 e operacionalizadas por meio de arranjos instituídos no âmbito do PAT.

A Lei nº 14.442/2022, por sua vez, disciplina o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado e altera a legislação trabalhista e a Lei nº 6.321/1976, que instituiu o PAT. Sua incidência não pode ser automaticamente presumida sobre todo e qualquer benefício alimentar concedido por ente público, independentemente do regime jurídico dos beneficiários, da legislação instituidora e da vinculação formal da entidade concedente ao Programa.

O Município não pode, portanto, limitar-se a reproduzir o percentual constante da regulamentação federal. Era necessário demonstrar, no planejamento da contratação:

1. a natureza do vínculo funcional dos beneficiários;
2. a inscrição ou sujeição do Município ao PAT;
3. o enquadramento dos benefícios instituídos pelas leis municipais nas modalidades disciplinadas pela Lei nº 14.442/2022;
4. a obrigatoriedade de utilização de arranjo de pagamento instituído no âmbito do Programa; e
5. a razão jurídica pela qual todas as transações decorrentes da futura contratação estarão obrigatoriamente submetidas ao art. 182-B do Decreto nº 10.854/2021, com a redação conferida pelo Decreto nº 12.712/2025.

Sem essa demonstração, a limitação impugnada converte norma setorial específica em regra geral aplicável indistintamente a qualquer contratação pública de cartão-alimentação, ampliando seu alcance por simples disposição editalícia.

5. DA INSUFICIÊNCIA DA MERA MENÇÃO À “REGULAMENTAÇÃO FEDERAL APLICÁVEL”

A Administração afirma que a taxa da rede deverá observar a regulamentação federal aplicável ao PAT. Entretanto, o próprio edital não estabelece como condição da contratação que o Município seja pessoa jurídica beneficiária regularmente inscrita no Programa, tampouco exige comprovação de que todos os servidores abrangidos sejam trabalhadores alcançados pelo regime.

O simples fato de a empresa licitante atuar no mercado de benefícios de alimentação ou possuir registros necessários à operação de produtos vinculados ao PAT não significa que todos os seus contratos, inclusive aqueles celebrados com entes públicos para servidores



www.lecard.com.br

Le Card. Administradora de Cartões Ltda.

CNPJ: 19.207.352/0001-40

Matriz: Av. Princesa Isabel, 629, sala 901, Centro, Vitória/ES, CEP 29.010-361

Telefone: (27) 2233-2000 | E-mail: licitacao@lecard.com.br

submetidos a legislação própria, estejam automaticamente incorporados ao Programa.

A regulamentação do PAT possui finalidade, sujeitos, incentivos e mecanismos próprios. O Ministério do Trabalho e Emprego informa que o Programa admite a participação de pessoas jurídicas públicas ou privadas como beneficiárias, mas essa participação depende de inscrição ou registro e da observância das condições regulamentares. Não se trata de enquadramento automático decorrente da mera concessão de auxílio-alimentação.

Ao não demonstrar essa vinculação, o edital cria insegurança jurídica tanto para a futura contratada quanto para os estabelecimentos credenciados, que poderão ter sua relação econômica limitada com base em norma cuja incidência concreta não foi adequadamente comprovada.

6. DA INTERFERÊNCIA INDEVIDA EM RELAÇÃO CONTRATUAL PRIVADA

A Administração pode estabelecer requisitos necessários à qualidade, à continuidade e à adequação da rede credenciada. Pode exigir quantitativo mínimo de estabelecimentos, cobertura geográfica, canais de atendimento, segurança operacional e regularidade dos repasses.

Não lhe cabe, porém, sem fundamento legal específico e devidamente demonstrado, fixar o preço máximo de uma relação econômica estabelecida exclusivamente entre particulares. A MDR é resultado de negociação que pode considerar diversos elementos, o volume estimado de transações; o prazo de reembolso; o porte e o segmento do estabelecimento; a quantidade de unidades; o custo de processamento; a tecnologia utilizada; os riscos de fraude e contestação; as condições de antecipação; o atendimento e suporte disponibilizados; e a própria estrutura comercial do credenciamento.

A uniformização compulsória do percentual desconsidera que cada estabelecimento possui realidade econômica própria e que as condições de credenciamento são individualmente negociadas.

O edital, por um lado, exige uma rede local permanente e restringe o uso dos cartões exclusivamente aos estabelecimentos situados em Alto Bela Vista. Por outro, limita previamente a principal condição econômica que pode viabilizar o credenciamento e a manutenção dessa rede.

A combinação dessas exigências interfere diretamente no modelo operacional das empresas e reduz a flexibilidade necessária para a composição de uma rede comercial adequada.



7. DA CONTRADIÇÃO ENTRE A ADMISSÃO DE TAXA ADMINISTRATIVA NEGATIVA E A LIMITAÇÃO DAS FONTES DE RECEITA

O edital admite taxa administrativa zero ou negativa e reconhece que a empresa deverá suportar todos os custos da execução, sem transferi-los ao Município ou ao beneficiário. Em uma proposta de taxa negativa, a contratada concederá desconto ao Município sobre o valor nominal dos benefícios. Assim, poderá disponibilizar aos servidores montante superior ao que receberá da Administração.

Nesse modelo, a viabilidade econômica da operação depende da utilização legítima de outras receitas relacionadas à prestação dos serviços, inclusive daquelas decorrentes das relações comerciais mantidas com os estabelecimentos credenciados.

Essa exigência restringe simultaneamente a receita paga pela Administração, a receita obtida da rede e o prazo de utilização financeira dos recursos, sem que o edital apresente estudo econômico capaz de demonstrar que esse modelo permanece viável para um número plural de empresas.

Não basta afirmar genericamente que a taxa administrativa negativa será de responsabilidade da contratada. Quando a Administração admite ou estimula a competição por taxas negativas e, simultaneamente, restringe as fontes ordinárias de remuneração do serviço, deve demonstrar que as condições conjugadas não conduzirão à inexequibilidade ou à redução artificial da concorrência.

8. DO POTENCIAL RESTRITIVO E DA VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 impõe a observância dos princípios da legalidade, igualdade, competitividade, proporcionalidade, razoabilidade, motivação, segurança jurídica e julgamento objetivo. O art. 9º da mesma lei veda a inclusão de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, salvo quando indispensáveis ao atendimento da necessidade pública e adequadamente justificadas.

Já o art. 11 determina que o processo licitatório assegure a seleção da proposta apta a produzir o resultado mais vantajoso, inclusive quanto ao ciclo de vida do objeto, e garanta tratamento isonômico e justa competição. A limitação impugnada, quando conjugada com a taxa negativa, a rede exclusivamente local e o curto prazo de reembolso, pode favorecer somente operadoras que possuam estrutura econômica específica ou rede previamente estabelecida em condições diferenciadas.

A exigência, portanto, não amplia a disputa. Ao contrário, pode reduzir o universo de participantes capazes de suportar todas as obrigações econômicas simultaneamente



impostas.

9. DA NECESSIDADE DE EXCLUSÃO OU, SUBSIDIARIAMENTE, DE ADEQUAÇÃO DA CLÁUSULA

A solução juridicamente mais adequada é a exclusão da limitação editalícia, preservando-se a liberdade de negociação das condições comerciais entre a contratada e cada estabelecimento credenciado, sem prejuízo do cumprimento de eventual norma federal que seja efetivamente aplicável à operação.

Nesse caso, a minuta poderia estabelecer:

“As condições comerciais estabelecidas entre a contratada e os estabelecimentos credenciados serão objeto de livre negociação entre as partes, observada a legislação efetivamente aplicável à operação, sem transferência de quaisquer custos ao Município ou aos beneficiários.”

Essa redação não autoriza o descumprimento da legislação. Apenas evita que o edital presuma, sem demonstração suficiente, o enquadramento de toda a contratação no PAT e transforme o percentual regulamentar em obrigação contratual autônoma.

Essa demonstração deverá ser incorporada ao edital e disponibilizada a todos os interessados, com reabertura do prazo para formulação das propostas caso altere a compreensão ou a estrutura econômica da contratação.

10. DA INDEVIDA LIMITAÇÃO DAS FONTES DE RECEITA PARA FINS DE ANÁLISE DE EXEQUIBILIDADE

Além de limitar a taxa de desconto cobrada dos estabelecimentos credenciados, o presente edital vai além e estabelece que a remuneração da contratada decorrerá exclusivamente da Merchant Discount Rate – MDR, vedando expressamente a consideração de quaisquer outras receitas para fins de demonstração da exequibilidade da proposta.

Trata-se de inovação incompatível com a liberdade empresarial e com a própria dinâmica econômica do setor. A Administração pode avaliar a exequibilidade da proposta, mas não lhe compete definir previamente qual deverá ser a estrutura de receitas da futura contratada.

Cada empresa possui modelo operacional próprio, podendo reduzir custos mediante economia de escala, compartilhamento de infraestrutura tecnológica, utilização de rede credenciada previamente constituída, otimização logística, sinergia operacional e diversos outros fatores inerentes à livre iniciativa.



www.lecard.com.br

Le Card. Administradora de Cartões Ltda.

CNPJ: 19.207.352/0001-40

Matriz: Av. Princesa Isabel, 629, sala 901, Centro, Vitória/ES, CEP 29.010-361

Telefone: (27) 2233-2000 | E-mail: licitacao@lecard.com.br

Ao impedir que esses elementos sejam considerados na demonstração da viabilidade econômica, o edital acaba impondo um modelo único de remuneração para todas as licitantes, eliminando justamente as vantagens competitivas que diferenciam os operadores econômicos.

Não compete ao Poder Público determinar como a empresa organiza sua estrutura econômica, mas apenas verificar se a proposta apresentada possui condições objetivas de execução.

11. DA ILEGALIDADE DA METODOLOGIA DE CÁLCULO DA RECEITA MÁXIMA MENSAL

O edital cria metodologia própria denominada "Receita Máxima Mensal – RMM", estabelecendo fórmula matemática para definir qual seria o limite máximo de remuneração possível da contratada. Entretanto, essa metodologia parte de premissas hipotéticas que não encontram respaldo na execução real do contrato.

A equação considera que todo o volume mensal estimado de créditos será integralmente utilizado pelos beneficiários e que todas as transações produzirão receita correspondente ao teto máximo da MDR. O próprio edital, contudo, afirma que não há garantia de quantidade mínima de beneficiários e que os pagamentos serão proporcionais à demanda efetivamente existente.

Existe, portanto, evidente contradição entre a metodologia econômica utilizada para limitar a atuação das licitantes e a realidade contratual admitida pela própria Administração. A Receita Máxima Mensal passa a representar mera hipótese teórica, incapaz de servir como parâmetro objetivo para presumir inexecuibilidade.

12. DA ILEGAL PRESUNÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE BASEADA EM CRITÉRIO MATEMÁTICO PREDETERMINADO

O edital estabelece que haverá presunção de inexecuibilidade sempre que o desconto ofertado, somado ao custo financeiro estimado pelo Município, atingir determinado limite matemático previamente calculado. Na prática, a Administração deixa de analisar a realidade econômica individual de cada empresa para substituí-la por modelo abstrato elaborado unilateralmente.

O art. 59 da Lei nº 14.133/2021 não autoriza a criação de fórmula matemática destinada a estabelecer previamente quais propostas poderão ou não ser consideradas exequíveis.

A análise da exequibilidade deve considerar as características específicas da empresa licitante, seus custos, sua estrutura operacional e sua capacidade efetiva de executar o



contrato, não sendo juridicamente admissível presumir inviabilidade apenas porque determinado percentual ultrapassou limite criado pelo próprio edital.

A metodologia adotada converte presunção relativa em verdadeira restrição objetiva à competitividade.

13. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS:

Isto posto e preenchidos os requisitos legais, PUGNA A PETICIONANTE pelo recebimento da presente impugnação para que seja processada e julgada por este d. Sr. Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação, exercendo o juízo de mérito e de retratação, e requer:

- a) o conhecimento e acolhimento da presente impugnação;
- b) a exclusão da Cláusula 6.4 da minuta contratual e das demais disposições do edital, Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar que estabelecem o limite máximo de 3,6% para a taxa de desconto ou MDR cobrada dos estabelecimentos credenciados;
- c) a substituição da exigência por disposição que assegure a livre negociação das condições comerciais entre a contratada e os estabelecimentos integrantes da rede, ressalvada a obrigatória observância da legislação que seja efetivamente aplicável à operação;
- d) subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção do limite, que demonstre formalmente a vinculação do Município e da presente contratação ao PAT, o enquadramento dos benefícios municipais na Lei nº 14.442/2022 e a obrigatória incidência do Decreto nº 12.712/2025;
- e) ainda subsidiariamente, que seja apresentado estudo técnico-econômico demonstrando a viabilidade da conjugação entre taxa administrativa negativa, taxa de comércio limitada a 3,6%, reembolso em até quinze dias, rede mínima de seis estabelecimentos e restrição geográfica integral ao comércio municipal;
- f) a suspensão do certame para revisão das disposições impugnadas, caso a modificação afete a formulação das propostas;
- g) a republicação do edital e a reabertura integral do prazo inicialmente concedido, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, caso seja promovida alteração capaz de interferir na elaboração das propostas; e
- h) a apresentação de resposta expressamente motivada, enfrentando todos os fundamentos jurídicos, técnicos e econômicos desta impugnação.



Assim, por ser justo e totalmente razoável, espera-se um parecer favorável.

Nesses termos
Pede Deferimento.

Vitória/ES, 22 de julho de 2026.

Laís Mota De Souza
Analista de Licitação
CPF nº 033.441.485-75

