

ANÁLISE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO Nº 01

Pregão Eletrônico nº 05/2026

Processo nº 65/2026

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de pedido de Impugnação relativo ao Edital do pregão eletrônico acima mencionado, cujo objeto é a "Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de documentos de legitimação, de cartão de débito pré-pago, ao portador, denominado "CARTÃO CIDADÃO ITACURUBIENSE" por meio de cartões magnético/eletrônico, com chip e/ou tarja, com créditos estabelecidos pelo Município."

1.2. A impugnação foi apresentada pela empresa NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS LTDA, CNPJ 25.165.749/0001-10, registrada no portal de compras BLL em 31/03/2026, às 15:54 h.

2. DA ADMISSIBILIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

2.1. A data de abertura da sessão pública do certame foi agendada para ocorrer no dia 07/04/2025, às 08h30min.

2.2. A impugnação foi apresentada em 31/03/2026, conforme consta nos autos. Desta forma, o pedido de impugnação da solicitante é admissível e tempestivo, conforme legislação em vigor.

3. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

3.1. A impugnante, valendo-se da prerrogativa legal estabelecida no art. 164 da Lei 14.133/2021, interpôs pedido de impugnação aos termos do Edital, conforme argumentos expostos no referido documento, requerendo em síntese o exposto a seguir:

a) Manifestação 01: Solicita retificação das seguintes exigências editalícias.

"1. DO OBJETO:

RECEBIDO
Em 06/04/2026
Jenival R. Ferreira

1.3. Não será admitida qualquer cobrança de taxas, ágios ou descontos adicionais dos beneficiários e dos estabelecimentos credenciados.”

“CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E DE PAGAMENTO DO PAGAMENTO

3- Não será admitida qualquer cobrança de taxas, ágios ou descontos adicionais dos beneficiários e dos estabelecimentos credenciados.”

A impugnante descreve que tal disposição do órgão contratante impede a cobrança da taxa de intermediação cobrada da rede credenciada, representando indevida intervenção nas relações comerciais privadas da gerenciadora e interferindo em uma das fontes de renda da contratada.

b) Manifestação 02:

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a impugnante manifesta que o documento foi elaborado incompleto e insuficiente para subsidiar, de forma adequada, o planejamento da contratação, sendo a principal falha não prever o quantitativo de estabelecimentos comerciais aptos a serem credenciados pela empresa que for contratada, uma vez que foi prevista a exigência de que a contratada “deverá disponibilizar e manter em pleno funcionamento, durante toda a vigência do contrato, a rede credenciada, observada a quantidade mínima de 30% dos estabelecimentos localizados no município de Itacurubi/RS;”

Em suma, requer que o edital seja retificado, para adequação dos problemas apontados.

4. DA ANÁLISE DO MÉRITO

4.1. Primeiramente, por tratar-se de objeto que não estamos familiarizados em contratar e desconhecemos a forma de execução do mesmo, solicitamos análise técnica da impugnação, para a empresa Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos – IGAM, que presta serviços de consultoria jurídica ao município.

4.1.1. Em resposta, recebemos a Orientação Técnica nº 6.012/2026, que em resumo transcrevemos a seguir:

“II. Análise técnica

A impugnação apresentada merece **acolhimento parcial**, e o edital, tal como redigido, recomenda **retificação prévia** antes da abertura da sessão. Como a controvérsia alcança cláusulas que influenciam a modelagem econômica da proposta e o dimensionamento da rede credenciada, a continuidade do certame sem ajuste eleva o risco de restrição à competitividade e de fragilidade do planejamento.

Quanto ao processamento da impugnação, a Administração deve responder motivadamente e, havendo alteração relevante, promover nova

divulgação com reabertura de prazo. A disciplina legal aplicável é a seguinte:

Lei nº 14.133/2021, art. 164

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Na **Manifestação 01**, a preocupação do Município é legítima apenas na parte em que busca proteger o beneficiário contra cobranças adicionais e impedir repasse indevido de ônus ao usuário final. Contudo, a redação adotada foi **ampla demais** ao vedar, genericamente, qualquer cobrança também dos estabelecimentos credenciados.

Essa redação, na prática, alcança a relação comercial privada entre a futura contratada e sua rede credenciada, inclusive a eventual remuneração por intermediação, comissão ou taxa de credenciamento, que integra modelo econômico usual desse mercado. A Administração pode disciplinar o contrato público e vedar ônus ao beneficiário, mas não deve proibir, de modo genérico, a remuneração privada ajustada entre a gerenciadora e os estabelecimentos, salvo se houver fundamento técnico específico e objetivamente demonstrado no processo.

Por isso, a impugnação procede **parcialmente** nesse ponto. O edital deve preservar a vedação de cobrança ao beneficiário e ao uso do cartão, mas substituir a proibição ampla dirigida aos estabelecimentos por cláusula objetiva de proteção contra repasse ao usuário final e contra cobrança abusiva vinculada ao contrato.

Como ajuste, recomenda-se redação com este sentido: vedação de qualquer taxa, ágio, desconto ou sobretaxa ao beneficiário pela emissão, disponibilização, manutenção ou utilização do cartão; vedação de repasse, ao beneficiário, de custos da rede credenciada; e obrigação de que os estabelecimentos não pratiquem, em razão do uso do cartão, preço superior ao usualmente cobrado dos demais consumidores em condições equivalentes.

Já a remuneração da contratada junto à rede credenciada deve permanecer no campo da livre pactuação privada, sem prejuízo da fiscalização contratual pelo Município.

nº **14.133/2021** exige que o Estudo Técnico Preliminar cumpra efetivamente a função de embasar a contratação, inclusive quanto ao dimensionamento do objeto. Se o edital impõe rede mínima de **30% dos estabelecimentos localizados no Município**, o processo deve conter, de forma expressa, o levantamento que identifica qual é o universo total de estabelecimentos aptos e qual o quantitativo mínimo exigível.

O fato de a informação ter sido posteriormente divulgada em pedido de esclarecimentos ajuda a dar publicidade, mas **não substitui** a necessidade de constar no planejamento e no instrumento convocatório a premissa objetiva usada para formular a exigência. Se o universo local é de 7 estabelecimentos, o correto é registrar isso formalmente no ETP e no Termo de Referência, indicar a metodologia do levantamento e converter a exigência percentual em número objetivo, deixando expresso que o mínimo corresponde a **3 estabelecimentos**, mediante arredondamento para cima.

124
JP

Além disso, convém explicitar o **momento de comprovação** dessa rede mínima. O edital deve dizer se a comprovação será exigida para assinatura contratual, para início da operação ou dentro de prazo inicial de implantação, evitando exigência imprecisa ou de cumprimento impossível na fase inadequada do certame.

Como a complementação do ETP e a objetivação da rede credenciada influenciam diretamente a formulação das propostas, aplica-se a necessidade de **retificação do edital**, com observância do **art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021**, mediante republicação e reabertura do prazo. Nessa situação, a medida mais segura é suspender a sessão já designada, sanar os pontos indicados e republicar o instrumento.

III. Conclusão

A matéria **não está suficientemente segura para prosseguir sem ajustes**. A impugnação deve ser acolhida **parcialmente** para:

- 1) retificar a cláusula que hoje veda genericamente cobranças aos estabelecimentos credenciados, limitando a vedação ao beneficiário e ao repasse de ônus ao usuário final; e
- 2) complementar o ETP e o Termo de Referência com o levantamento formal da rede local, a indicação de que o universo considerado é de 7 estabelecimentos e a fixação objetiva do mínimo de 3 credenciados, com definição do momento de comprovação.

Realizados esses ajustes, com **resposta motivada à impugnação, retificação do edital, republicação e reabertura do prazo**, o certame reunirá condições jurídicas e técnicas para prosseguimento regular.”

5. DA ANÁLISE DA PREGOEIRA

5.1. Após análise do pedido de impugnação e da orientação técnica apresentada pelo IGAM, pondero o seguinte:

5.1.1. Sobre o pedido de impugnação apresentado, considerando a orientação técnica, entendo que o mesmo procede parcialmente, pois verificou-se que há necessidade de retificar o edital e seus anexos, para corrigir o texto da cláusula que veda genericamente cobranças aos estabelecimentos credenciados, adequando-a para vedar apenas cobranças aos beneficiários e ao repasse de ônus ao usuário final, ainda, o ETP e o Termo de Referência também deverão ser retificados para contemplar o levantamento formal da rede local de estabelecimentos e fixar de forma objetiva o quantitativo mínimo de credenciados.


5.1.2. Ainda, no intuito que as retificações possam ser realizadas adequadamente, uma vez que o ETP e termo de referência deverá ser remetido para a secretaria requisitante promover os ajustes apontados, há necessidade de suspender o certame, para que haja tempo hábil de promover as adequações de forma correta e assim evitar novas retificações e ainda publicá-las, uma vez que a data do certame está agendada para amanhã, tempo que considero insuficiente para realizar todos

os procedimentos necessários e dar a devida publicidade a processo.

5.2. Esclareço que também há dois pedidos de esclarecimentos em análise da secretaria requisitante, o qual ainda estamos aguardando resposta sendo informado que está sendo concluído, porém, acredito que a suspensão seria prudente para que as questões apontadas possam ser verificadas com mais cautela e assim evitar possíveis impugnações posteriormente.

5.3. Por fim, diante do exposto, encaminhamos o processo licitatório (folhas 01 à 123), para análise e decisão do Prefeito Municipal, sobre o pedido de impugnação apresentado e recomendação de suspensão do processo.

Itacurubi, 06 de abril de 2026.


Lúbia Andrade de Lourenço
Pregoeira – Agente de Contratação

123
Lú



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITACURUBI
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

129
[Handwritten signature]

DESPACHO

Processo n° 65/2026 – Pregão Eletrônico n° 05/2026

AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR GELSO DOS SANTOS SOARES,

Prefeito Municipal de Itacurubi/RS

Ref.: Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico n° 05/2026 – Processo n° 65/2026. Contratação de empresa para gerenciamento do Cartão Cidadão Itacurubiense. Pedido de suspensão e retificação do certame.

Senhor Prefeito,

Vem à presença de Vossa Excelência a presente Assessoria Jurídica Municipal, para, nos termos do art. 164 da Lei Federal n° 14.133/2021, emitir **despacho conclusivo** acerca da impugnação apresentada pela empresa **NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS LTDA.** (CNPJ n° 25.165.749/0001-10) ao Edital do Pregão Eletrônico n° 05/2026 (Processo n° 65/2026), com fulcro no Parecer Jurídico desta Assessoria e na Orientação Técnica IGAM n° 6.012/2026, de 01/04/2026.

I – DO HISTÓRICO

O Município de Itacurubi/RS instaurou o Pregão Eletrônico n° 05/2026, objetivando a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento do "**CARTÃO CIDADÃO ITACURUBIENSE**", cartão de débito pré-pago destinado aos beneficiários da Assistência Social municipal, com previsão legal na Lei



130
JG

Municipal n° 1.837/2021 e na Resolução n° 01/2025 do Conselho Municipal de Assistência Social.

A abertura do certame estava agendada para o dia **07/04/2026**. Em 31/03/2026, a empresa NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS LTDA. protocolou tempestivamente impugnação ao edital, requerendo sua retificação em dois pontos principais (Manifestações 01 e 02).

Em razão da matéria envolver objeto com o qual a equipe interna não possui plena familiaridade, a Pregoeira e Agente de Contratação, **Lubia Andrade de Lourenço**, solicitou análise técnica ao IGAM – Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos, que emitiu a Orientação Técnica n° 6.012/2026, recomendando o acolhimento parcial da impugnação e a suspensão do certame para retificação do edital.

II – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A impugnante sustentou dois fundamentos:

1. **Manifestação 01** — As cláusulas que vedam "qualquer cobrança de taxas, ágios ou descontos adicionais dos beneficiários e dos **estabelecimentos credenciados**" constituiriam intervenção indevida na relação comercial privada entre a gerenciadora e sua rede credenciada, inviabilizando uma das fontes de remuneração das empresas do setor.
2. **Manifestação 02** — O Estudo Técnico Preliminar (ETP) seria insuficiente por não indicar o universo total de estabelecimentos aptos no Município, tornando impossível a interpretação objetiva da exigência de manutenção de "30% dos estabelecimentos localizados no município de Itacurubi/RS".

III – DA ANÁLISE JURÍDICA E DA CONCLUSÃO

Após análise do processo, esta Assessoria Jurídica, em consonância com a Orientação Técnica IGAM n° 6.012/2026, manifesta-se pelo **acolhimento parcial** da impugnação, pelos fundamentos sintetizados a seguir.

Quanto à Manifestação 01:



103
109

A intenção da Administração ao inserir a vedação de cobranças é **legítima** no que concerne à proteção do beneficiário: o valor do crédito social deve chegar íntegro ao usuário final, sem descontos ou cobranças adicionais no ato do uso do cartão. Essa obrigação é compatível com o objeto do contrato e com o princípio da eficiência administrativa.

Todavia, a redação atual é **excessivamente ampla** ao proibir genericamente qualquer cobrança também dos **estabelecimentos credenciados**. Isso alcança a relação jurídica de **direito privado** entre a futura contratada e sua rede, cujas condições comerciais — taxas de intermediação, comissões, credenciamento — são livremente pactuadas entre particulares, sem qualquer sujeição ao regime de direito público. Os Tribunais de Contas dos Estados de São Paulo e do Paraná já assentaram que essa limitação configura indevida interferência em relação privada, desprovida de amparo legal.

Desta forma, impõe-se **retificar a cláusula**, distinguindo: (i) manutenção da vedação de cobranças ao beneficiário e de repasse de custos ao usuário final; e (ii) supressão da proibição genérica dirigida aos estabelecimentos, preservando a livre pactuação comercial da contratada com sua rede, sem prejuízo da fiscalização municipal.

Quanto à Manifestação 02:

A alegação **procede integralmente**. O edital exige rede credenciada mínima de 30% dos estabelecimentos do Município, mas o ETP não informa qual é o universo total de referência. A informação de que existem **7 estabelecimentos aptos**, e que o mínimo exigido corresponde a **3 credenciados**, foi prestada apenas em resposta a pedido de esclarecimentos, o que não supre a obrigação de constar formalmente no ETP e no Termo de Referência, conforme exige o art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Igualmente, o edital não define o **momento de comprovação** da rede mínima — se exigida na fase de habilitação, na assinatura do contrato ou no prazo de implantação —, gerando insegurança para licitantes e para a própria fiscalização contratual.



IV – DAS PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS

Em face do exposto, esta Assessoria Jurídica submete à apreciação de Vossa Excelência as seguintes providências, que, se aprovadas, deverão ser adotadas de imediato:

3. **Suspensão imediata do Pregão Eletrônico nº 05/2026**, com publicação de aviso no portal de compras BLL e no sítio eletrônico oficial do Município, impedindo a realização da sessão agendada para 07/04/2026, até a conclusão das retificações necessárias;
4. **Encaminhamento do processo à Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social** para que a secretaria requisitante promova a retificação do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, incluindo: (a) registro formal do levantamento de 7 estabelecimentos aptos existentes no Município; (b) conversão da exigência percentual em número objetivo de 3 credenciados, com arredondamento para cima; e (c) definição expressa do momento de comprovação da rede credenciada mínima;
5. **Retificação do edital pela Pregoeira/Agente de Contratação**, com adequação das cláusulas que vedam cobranças, para restringir a proibição aos beneficiários e ao repasse de ônus ao usuário final, preservando a livre pactuação comercial da contratada com a rede credenciada;
6. **Publicação de resposta motivada à impugnante** no sítio eletrônico oficial, informando o acolhimento parcial da impugnação e as medidas adotadas, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;
7. **Resposta aos pedidos de esclarecimentos pendentes** (nº 02 e nº 03), aproveitando o período de suspensão para sanar todas as pendências antes da reabertura do certame, evitando novas impugnações;
8. **Republicação do edital retificado e reabertura do prazo**, com observância do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, para garantir ampla publicidade e oportunidade de participação a todos os interessados.



V – DO ENCAMINHAMENTO

É o despacho. Submete-se o processo à apreciação e **decisão de Vossa Excelência**, para que, concordando com as providências sugeridas, expeça as determinações necessárias à **suspensão do certame** e ao encaminhamento dos autos à secretaria requisitante para os ajustes indicados.

Ressalta-se que, tratando-se de processo licitatório com sessão agendada para o dia 07/04/2026, **a decisão é urgente**, devendo ser adotada no curso do presente dia, 06 de abril de 2026, para que os atos subsequentes possam ser formalizados e publicados em tempo hábil.

Itacurubi/RS, 06 de abril de 2026.

Claudio Dorneles da Silva
Assessor Jurídico
OAB 54799

Portaria 823/2021

CLAUDIO DORNELES DA SILVA – OAB/RS 54799
Assessor Jurídico Municipal

DECISÃO DO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL:

APROVADO, com determinação de suspensão do certame e retificação do edital, conforme providências indicadas.

() APROVADO PARCIALMENTE. Observações:

() INDEFERIDO. Justificativa:

GELSON DOS SANTOS SOARES

Prefeito Municipal de Itacurubi/RS

Data: 06 / 04 / 2026