PREGAO ELETRÔNICO: N. 39/2026

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO, ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO DE CARTÕES ELETRÔNICOS DESTINADOS À CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE VALE-ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, CONFORME CONDIÇÕES ESTABELECIDAS NESTE EDITAL E SEUS ANEXOS.

JULGAMENTO DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Conforme manifestação jurídica, **DECIDO: DEFERIR PARCIALMENTE,** baseado no parecer jurídico n.º 483/2026 (em anexo) o pedido de impugnação apresentado pela empresa **VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.**

Nova Hartz, 08 de outubro de 2026.

Simoni R C Luft

Pregoeira

PARECER JURÍDICO Nº 483/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3898/2026

PREGÃO ELETRÔNICO 30/2026

INTERESSADA: VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.
ASSUNTO: Impugnação ao Edital – Rede mínima de aceitação/credenciada – Prazo para comprovação – Competitividade – Arranjo de pagamento aberto.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica da **Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 39/2026**, apresentada pela empresa **VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.**, no âmbito do Processo Administrativo nº 3898/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para fornecimento, administração e gerenciamento de cartões eletrônicos destinados à concessão do benefício de vale-alimentação aos servidores públicos municipais.

A impugnante questiona, em síntese, a exigência constante do edital relativa à comprovação de **rede mínima de aceitação**, especialmente quanto ao momento e ao prazo estabelecidos para sua apresentação.

O edital prevê que, após declarada vencedora e antes da assinatura do contrato, a licitante deverá comprovar a existência de rede ativa de estabelecimentos aptos à utilização do cartão alimentação, no prazo máximo de **05 (cinco) dias úteis** da convocação. A exigência contempla, entre outros requisitos, mínimo de 100 estabelecimentos comerciais na região do Vale do Rio dos Sinos e Paranhana, 10 estabelecimentos independentes e 2 redes comerciais em Nova Hartz, além de 3 redes comerciais em cada um dos municípios de Sapiranga, Parobé, Araricá e Taquara.

A impugnante sustenta que a exigência restringiria a competitividade, alegando que a rede deveria ser apresentada somente após a assinatura do contrato e que o prazo de cinco dias seria insuficiente.

Invoca, para tanto, princípios da isonomia, competitividade e legalidade, além de precedentes do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Ao final, requer:

a) o acolhimento da impugnação e a reformulação do edital;

b) a concessão de prazo mínimo de 30 dias para composição da rede credenciada; e

c) a republicação do instrumento convocatório.

É o relatório.

Passa-se à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Da admissibilidade da impugnação

A Lei nº 14.133/2021 assegura aos interessados o direito de impugnar o edital quando identificarem irregularidades ou ilegalidades no instrumento convocatório.

No caso concreto, a impugnação foi apresentada por empresa que demonstrou interesse na participação do certame e questionou disposições objetivas do edital.

Assim, estando presentes os pressupostos de admissibilidade, **conhece-se da impugnação**, passando-se à análise de mérito.

III – DO OBJETO DA LICITAÇÃO E DA MODELAGEM ADOTADA

O Pregão Eletrônico nº 39/2026 tem por objeto a contratação de empresa especializada para fornecimento, administração e gerenciamento de cartões destinados ao benefício de vale-alimentação dos servidores municipais.

O edital estabeleceu que a solução deverá operar obrigatoriamente mediante **arranjo de pagamento aberto**, integrado a bandeira de ampla aceitação no mercado, não sendo admitida solução baseada exclusivamente em rede fechada da administradora.

Também foi estabelecido que o Município não pagará taxa de administração, gerenciamento, implantação, emissão, manutenção ou outra tarifa administrativa, sendo a remuneração da contratada decorrente exclusivamente da taxa MDR – Merchant Discount Rate – cobrada dos estabelecimentos comerciais.

O critério de julgamento adotado é o de **menor percentual da taxa cobrada dos estabelecimentos credenciados**, conforme previsto no item 5 do edital.

A modelagem, portanto, busca assegurar ampla utilização do benefício pelos servidores, mediante arranjo aberto, ao mesmo tempo em que estabelece parâmetros mínimos de atendimento na região de interesse da Administração.

O próprio Termo de Referência registra que a opção pelo arranjo aberto objetiva ampliar a aceitação, a liberdade de escolha do servidor, a competitividade e a eficiência administrativa.

Registre-se que o Tribunal de Contas da União reconheceu, em entendimento recente, ser juridicamente possível à Administração exigir, mediante motivação, a utilização de **arranjo de pagamento aberto**, inclusive com vedação à participação de empresas que operem exclusivamente com arranjo fechado.

Portanto, **não se verifica ilegalidade, por si só, na opção administrativa pelo arranjo de pagamento aberto**.

IV – DA EXIGÊNCIA DE REDE CREDENCIADA/REDE DE ACEITAÇÃO

A impugnante sustenta que a Administração não poderia exigir a comprovação da rede antes da assinatura do contrato.

Nesse ponto, a alegação merece **acolhimento apenas parcial**.

O edital do Município de Nova Hartz não exige que todas as licitantes apresentem previamente a rede credenciada como condição de participação ou habilitação.

Com efeito, o item 20.3 expressamente estabelece que:

"Não será exigida comprovação da rede credenciada nesta fase de habilitação, sendo tal exigência direcionada exclusivamente à licitante vencedora, como condição para assinatura contratual."

Além disso, o item 22.1 estabelece que a comprovação ocorrerá **após a declaração de vencedora e antes da assinatura do contrato**.

Portanto, não há, propriamente, exigência de que todas as licitantes mantenham rede credenciada previamente à disputa.

A exigência foi direcionada exclusivamente à futura contratada.

Esse aspecto é juridicamente relevante, pois a jurisprudência do controle externo admite a exigência de rede credenciada do vencedor para fins de contratação, desde que a exigência seja pertinente ao objeto e estabelecida de forma razoável e proporcional.

O próprio TCU, em jurisprudência recente, diferencia a exigência de rede na fase de habilitação daquela dirigida à licitante vencedora para fins de celebração contratual, reconhecendo a possibilidade desta última, desde que compatível com as necessidades da Administração.

Assim, **não procede a alegação de que a simples exigência de comprovação da rede antes da assinatura do contrato seja ilegal**.

O problema jurídico encontra-se, entretanto, no **prazo de apenas cinco dias úteis** concedido para essa comprovação.

V – DO PRAZO DE CINCO DIAS ÚTEIS

O edital estabelece que, após convocada, a empresa vencedora terá apenas **05 (cinco) dias úteis** para comprovar a rede mínima exigida.

A questão merece especial atenção.

Embora seja legítimo exigir que a futura contratada disponha de rede suficiente para assegurar a adequada execução do objeto, o prazo estabelecido deve ser compatível com a complexidade da exigência.

No presente caso, não se trata de uma pequena rede localizada em um único Município.

O edital exige:

- 100 estabelecimentos na região do Vale do Rio dos Sinos e Paranhana;
- 10 estabelecimentos independentes em Nova Hartz;
- 2 redes comerciais em Nova Hartz;
- 3 redes comerciais em Sapiranga;
- 3 redes comerciais em Parobé;
- 3 redes comerciais em Araricá; e
- 3 redes comerciais em Taquara.

Embora parte dessas empresas possa já possuir rede estabelecida, não se pode presumir que todas as potenciais participantes já disponham, no momento da convocação, de toda a rede quantitativa e territorialmente exigida.

A jurisprudência mais recente do TCU recomenda cautela exatamente nesse ponto.

No **Acórdão nº 2.199/2025 – Plenário**, o TCU examinou contratação de serviços de vale-alimentação e considerou insuficiente o prazo de cinco dias para comprovação da rede credenciada, destacando que prazo tão reduzido pode restringir a participação de interessados. O Tribunal consignou que, diante da necessidade de formação/complementação da rede, seria razoável a adoção de prazo maior, tendo mencionado como referência o prazo de 30 dias.

Dessa forma, embora a exigência de rede mínima seja admissível, **o prazo de cinco dias úteis mostra-se excessivamente reduzido diante da extensão territorial e quantitativa da rede exigida**.

VI – DO PEDIDO DE PRAZO DE 30 DIAS

A impugnante requer que seja concedido prazo mínimo de 30 dias para composição da rede.

Nesse aspecto, o pedido encontra respaldo em precedente recente do Tribunal de Contas da União.

Conforme já mencionado, no Acórdão nº 2.199/2025 – Plenário, o TCU considerou insuficiente o prazo de cinco dias e mencionou expressamente o prazo de **30 dias** como referência razoável para a comprovação da rede, especialmente diante de quantitativos relevantes.

Entretanto, a decisão sobre o prazo exato deve considerar as peculiaridades do objeto, a extensão da rede exigida e a necessidade de início tempestivo da prestação do serviço.

Assim, **entende-se juridicamente recomendável acolher o pedido quanto à ampliação do prazo**, estabelecendo-se prazo de **30 (trinta) dias corridos**, ou outro prazo tecnicamente justificado pela Administração, preferencialmente contado da convocação da vencedora.

A adoção de 30 dias apresenta, neste caso, a vantagem de alinhar o edital à orientação mais recente do TCU e reduzir significativamente o risco de alegação de restrição indevida à competitividade.

VII – DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL

A alteração do prazo de comprovação da rede modifica condição relevante do instrumento convocatório.

A Lei nº 14.133/2021 determina que alterações no edital que possam interferir na formulação das propostas demandam a correspondente divulgação e, quando cabível, a reabertura dos prazos.

No presente caso, embora a alteração não modifique diretamente o critério econômico de julgamento, a modificação da condição para contratação possui potencial de ampliar o universo de interessados, razão pela qual, **por cautela jurídica e em respeito aos princípios da publicidade, isonomia e competitividade, recomenda-se a retificação do edital e a republicação do instrumento, com reabertura integral dos prazos legais**.

Tal providência é especialmente recomendável porque a sessão do Pregão Eletrônico nº 39/2026 estava prevista para **08 de outubro de 2026**, conforme consta do edital.

VIII – DA NECESSIDADE DE AJUSTE DO EDITAL

Recomenda-se, portanto, a alteração dos itens 22.1 e 22.2 do edital, bem como dos dispositivos correspondentes do Termo de Referência.

A redação poderá ser ajustada para estabelecer que:

"Após declarada vencedora e previamente à assinatura do contrato, a licitante vencedora deverá comprovar possuir rede ativa de estabelecimentos aptos à utilização do cartão alimentação, atendendo aos quantitativos mínimos estabelecidos neste Edital e no Termo de Referência."

E:

"A comprovação da rede mínima deverá ocorrer no prazo de até 30 (trinta) dias corridos, contados da convocação formal da licitante vencedora, admitida, mediante justificativa da Administração e desde que não prejudique o início da execução contratual, eventual adequação do cronograma."

Também se recomenda substituir a previsão de que a ausência da rede acarretará automaticamente "desclassificação da proposta", por redação compatível com o momento procedimental da exigência, tratando-se de condição para a celebração do contrato e, se for o caso, de convocação do próximo licitante, observados os dispositivos da Lei nº 14.133/2021.

IX – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica entende que a **Impugnação apresentada pela empresa VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA. deve ser CONHECIDA e PARCIALMENTE ACOLHIDA**.

Quanto à alegação de ilegalidade da exigência da rede:

NÃO ACOLHER.

A exigência de rede mínima possui pertinência direta com o objeto contratado e não foi estabelecida como requisito de habilitação de todas as licitantes, mas como condição a ser comprovada pela licitante vencedora antes da assinatura do contrato.

A jurisprudência do TCU admite a exigência de rede credenciada/aceitação da vencedora, desde que observados os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade.

Quanto à alegação de que a rede somente poderia ser exigida depois da assinatura do contrato:

NÃO ACOLHER.

Não se identifica ilegalidade na exigência de comprovação da rede pela licitante vencedora **antes da assinatura do contrato**, pois a Administração tem o dever de assegurar que a futura contratada tenha condições efetivas de iniciar a execução do objeto.

Quanto ao prazo de 05 dias úteis:

ACOLHER.

O prazo de cinco dias úteis mostra-se reduzido diante dos quantitativos e da extensão territorial da rede exigida.

A orientação recente do TCU, especialmente o Acórdão nº 2.199/2025 – Plenário, recomenda prazo maior, tendo indicado 30 dias como referência razoável em situação semelhante.

Quanto ao pedido de prazo mínimo de 30 dias:

ACOLHER, recomendando-se a adoção de 30 dias corridos, contados da convocação formal da licitante vencedora, ou prazo equivalente devidamente justificado tecnicamente pela Administração.

Quanto à republicação:

RECOMENDA-SE a retificação do edital e a republicação do instrumento convocatório, com reabertura dos prazos legais, especialmente porque a alteração do prazo para comprovação da rede constitui modificação relevante das condições do certame.

X– PARECER

Ante o exposto, **OPINO pelo conhecimento e PARCIAL ACOLHIMENTO da impugnação apresentada pela empresa VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.**, exclusivamente para:

a) manter a exigência de rede mínima de aceitação, por ser pertinente ao objeto e juridicamente admissível;

b) manter a exigência de comprovação pela licitante vencedora antes da assinatura do contrato;

c) alterar o prazo atualmente previsto de 05 (cinco) dias úteis para **30 (trinta) dias corridos**, ou outro prazo superior que venha a ser tecnicamente justificado pela Administração;

d) retificar o Edital, o Termo de Referência e demais documentos eventualmente afetados pela alteração;

f) promover a republicação do edital, com a reabertura dos prazos legais, caso a alteração seja considerada apta a afetar a formulação das propostas ou a participação dos interessados;

g) dar ciência da decisão à empresa impugnante e disponibilizar a resposta nos meios oficiais do certame.

É o parecer.

Nova Hartz/RS, ___ de outubro de 2026.

Nova Hartz, 07 de outubro de 2026.

Maria Rejane Scheffel
Assessora Jurídica
OAB-RS 10.925