



VEROCARD
o verdadeiro benefício

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) (AGENTE DE CONTRATAÇÃO)
DO MUNICÍPIO DE NOVA HARTZ/RS.**

Ref.: Pregão Eletrônico nº 39/2026 – Processo Administrativo nº 3898/2026

Objeto: fornecimento, administração e gerenciamento de cartões eletrônicos de vale-alimentação aos servidores públicos municipais

Sessão pública: 20/10/2026, às 16h (conforme retificação de 05/10/2026)

VEROCHEQUE REFEIÇÕES LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 06.344.497/0001-41, com sede na Avenida Presidente Vargas, nº 2001, Conjunto 174, 17º andar, Jardim Santa Angela, CEP 14.430-525, na cidade e comarca de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, por seu procurador que esta subscreve, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 9 e 31 do Edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

do Pregão Eletrônico nº 39/2026, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I.) DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

Nos termos do art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Por força da retificação publicada em 05/10/2026, a sessão pública foi transferida para o dia **20 de outubro de 2026, às 16 horas**. Contados retroativamente os 3



VEROCARD
o verdadeiro benefício

(três) dias úteis - 19/10, 16/10 e 15/10 –, o termo final para a impugnação é o dia **15 de outubro de 2026**, data em que a presente é protocolada. É, portanto, tempestiva.

A impugnação é apresentada pelo sistema eletrônico indicado pela Administração, conforme os itens 9.2 e 31.2 do Edital, requerendo-se a resposta motivada no prazo do parágrafo único do art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

II.) SÍNTESE DO EDITAL E DO PONTO IMPUGNADO

O certame tem por objeto a contratação de empresa para fornecimento, administração e gerenciamento de cartões eletrônicos de vale-alimentação destinados a aproximadamente 750 servidores, com valor anual estimado de créditos de R\$ 6.300.000,00 (itens 4.1 do Edital e 4 do Termo de Referência).

Dois pilares estruturam a modelagem. O primeiro é a **exigência de operação exclusivamente em arranjo de pagamento aberto**, integrado a bandeira de ampla aceitação, vedada solução baseada em rede credenciada fechada da administradora (itens 1.3 e 1.4 do Edital; itens 1.3 e 6.1 a 6.4 do Termo de Referência). O segundo é o **critério de julgamento pelo “menor valor da taxa cobrada dos estabelecimentos credenciados (MDR – Merchant Discount Rate)”** (itens 4.4, 5.1, 5.2, 11.3 e 11.4 do Edital; itens 9.3 e 11 do Termo de Referência; itens 10 e 11 do Estudo Técnico Preliminar).

A esses dois pilares somam-se obrigações acessórias que pressupõem que a licitante fixe e controle a MDR, a taxa ofertada “deverá ser comprovada documentalmente antes da assinatura do contrato e mantida durante toda a vigência contratual” (item 5.4 do Edital); a Administração poderá exigir documentos que demonstrem “a política comercial praticada pela empresa” quanto à taxa (item 11.1 do Termo de Referência); e a contratada fica proibida de “aumentar unilateralmente a taxa MDR aplicada aos estabelecimentos já credenciados” (item 17.1 do Termo de Referência).

Ocorre que os dois pilares são **logicamente incompatíveis entre si**. Isso porque, no arranjo de pagamento aberto, que o próprio Edital torna obrigatório, a MDR não é cobrada pela administradora do benefício, mas por terceiro (a credenciadora), em relação jurídica da qual a licitante não participa. O critério de julgamento elege, assim, uma variável que escapa por completo à esfera de atuação e de precificação dos licitantes. É o que se passa a demonstrar.

III.) DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

III.1.) Como funciona o arranjo de pagamento aberto: quem cobra a MDR

A Lei nº 12.865/2013, que disciplina os arranjos e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro, distingue, em seu art. 6º, o **instituidor do arranjo** (a bandeira, que define as regras do arranjo) das **instituições de pagamento** e, entre as atividades destas, trata como funções distintas a **emissão** de instrumento de pagamento e o **credenciamento** para sua aceitação.

No arranjo aberto, essas funções são exercidas por agentes distintos. O **emissor** disponibiliza o instrumento de pagamento (o cartão) ao portador. A **credenciadora** (adquirente) habilita o estabelecimento comercial a aceitar o cartão, fornece-lhe a solução de captura e, em contrato próprio celebrado com esse estabelecimento, cobra a taxa de desconto – a **MDR**.

Desse modo, a **bandeira** estabelece as regras do arranjo, inclusive os parâmetros da tarifa de intercâmbio, devida pela credenciadora ao emissor.

A MDR, portanto, é o preço do serviço de credenciamento, livremente pactuado entre a credenciadora e cada estabelecimento comercial. A administradora do benefício, que atua no lado da emissão, **não é parte desse contrato**, não negocia com o lojista e não tem qualquer ingerência sobre o percentual cobrado.

A recente regulamentação federal do Programa de Alimentação do Trabalhador confirma esse desenho. O Decreto nº 12.712/2025, que alterou o Decreto nº 10.854/2021, ao fixar limites para as taxas praticadas no setor, tratou a MDR como a taxa cobrada pelas **credenciadoras** dos estabelecimentos e a tarifa de intercâmbio como valor que transita entre credenciadora e emissor. Ainda que sua incidência sobre benefício concedido a servidores públicos municipais possa ser discutida, o ato normativo é referência técnica segura sobre quem cobra o quê dentro do arranjo.

E o próprio Edital reconhece essa realidade. O item 6.4 do Termo de Referência exige que a contratada garanta a interoperabilidade da solução “sem necessidade de celebração de contratos específicos entre o estabelecimento comercial e a administradora, além das exigências próprias da bandeira e dos adquirentes”. O item 5.3 do Estudo Técnico Preliminar, por sua vez, afirma que a utilização do benefício ocorrerá em estabelecimentos aptos a aceitar a bandeira, “dispensando a necessidade de credenciamento exclusivo junto à administradora”.

Ora, se não há contrato entre a administradora e o estabelecimento, e o Edital expressamente afirma que não precisa haver, **não há taxa cobrada pela administradora do estabelecimento**. O critério de julgamento recai sobre um preço que a licitante não cobra.

III.2.) Critério que julga o preço de uma relação jurídica alheia à licitante: violação dos arts. 5º, 11, 33 e 34 da Lei nº 14.133/2021

De outro lado, o art. 33 da Lei nº 14.133/2021 enumera os critérios de julgamento admitidos, entre eles o menor preço e o maior desconto. O art. 34, por sua vez, determina que o julgamento por menor preço ou maior desconto considerará **o menor dispêndio para a Administração**, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital.

O critério adotado no Edital não guarda correspondência com essa lógica. A MDR não representa dispêndio da Administração, que, por expressa disposição dos itens



VEROCARD
o verdadeiro benefício

4.2, 4.3 e 10.5 do Edital, não pagará qualquer remuneração à contratada, nem preço praticado pela licitante. Representa o preço de um serviço prestado por terceiro (a credenciadora) a outro terceiro (o estabelecimento comercial). Mede-se, em suma, uma variável sem qualquer vínculo com a proposta.

A consequência é a violação ao **princípio do julgamento objetivo** (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e ao objetivo de **seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso** (art. 11, I). Um critério de julgamento só é objetivo quando a variável em disputa é determinada pelo licitante, pode ser por ele cumprida e pode ser aferida pela Administração. Nenhuma dessas três condições está presente quando se julga a MDR em arranjo aberto.

Note-se, ainda, a incoerência interna do instrumento convocatório, a retificação de 05/10/2026 qualifica o certame como “do tipo MENOR PREÇO”, e o Modelo de Proposta Comercial (Anexo III) contém colunas de valor unitário e valor global, ao passo que o critério declarado nos itens 5.1 e 11.4 é o menor percentual de MDR. O licitante não sabe, com segurança, o que está efetivamente sendo julgado.

III.3.) Proposta inverificável e obrigações de cumprimento impossível

Como a licitante não cobra a MDR, qualquer percentual ofertado na disputa será **uma promessa sobre conduta de terceiro**. A licitante não tem como assegurar que as Bandeiras praticarão, perante os estabelecimentos, o percentual que ela tenha lançado no sistema.

Daí decorre que as obrigações dos itens 5.4 do Edital e 11.1 e 17.1 do Termo de Referência são de **cumprimento impossível** para quem opera no arranjo aberto exigido pelo próprio Edital, pois:

a) não é possível “comprovar documentalmente” (item 5.4) uma taxa que a licitante não pratica, nem demonstrar “a política comercial praticada pela empresa” (item 11.1 do TR) em relação a um preço que não integra sua política comercial – relação entre as Bandeiras e os estabelecimentos;



b) não é possível obrigar a contratada a não “aumentar unilateralmente a taxa MDR aplicada aos estabelecimentos já credenciados” (item 17.1 do TR), quando quem fixa e altera essa taxa são as Bandeiras, em contratos dos quais a contratada não participa.

Com efeito, aplicam-se aos contratos administrativos, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado (art. 89 da Lei nº 14.133/2021). A validade do negócio jurídico requer objeto possível (art. 104, II, do Código Civil), sendo nulo aquele cujo objeto for impossível (art. 166, II). Cláusula que imponha à contratada o controle de preço praticado por terceiro alheio à relação contratual padece desse vício e expõe a futura contratada a sanções por inadimplemento que não lhe é imputável.

III.4.) Degeneração da disputa: lances simbólicos, empate e ausência de parâmetro de exequibilidade

Além do mais, se a variável disputada não depende do licitante, nada o impede de ofertar o menor percentual que o sistema admitir, inclusive 0,00%, já que nada cobrará efetivamente sob essa rubrica. O cenário previsível é a convergência dos lances para o mesmo patamar mínimo e o **empate generalizado**, com a seleção do vencedor transferida para os critérios de desempate do art. 60 da Lei nº 14.133/2021.

O certame deixaria, assim, de selecionar a proposta mais vantajosa para selecionar, na prática, quem vencer o desempate. Isso esvazia a finalidade da etapa competitiva (itens 11 e 12 do Edital) e frustra o art. 11, I, da Lei.

O problema se agrava na fase de aceitabilidade. Os itens 13.2 a 13.4 do Edital preveem análise de inexecutabilidade de taxa “excessivamente reduzida” ou de “desconto incompatível com a prática de mercado”. Todavia, a estimativa de valor (item 10 do ETP) limita-se ao montante dos créditos; **não há pesquisa de mercado nem valor de referência para a MDR**, em desacordo com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Sem parâmetro objetivo, o juízo de exequibilidade previsto no art. 59



VEROCARD
o verdadeiro benefício

fica entregue a critério subjetivo, com evidente risco à segurança jurídica e à isonomia.

III.5.) Restrição à competitividade e quebra da isonomia

Ademais, num arranjo aberto, o único agente que poderia ter alguma ingerência sobre a MDR é aquele que acumula a emissão com a atividade de credenciamento de estabelecimentos. Assim, ao eleger a MDR como variável de disputa, o Edital confere vantagem artificial a esse perfil específico de empresa verticalmente integrada e coloca em desvantagem as administradoras que atuam exclusivamente no lado da emissão, que são justamente o modelo típico do arranjo aberto que o Município quis privilegiar.

A cláusula incide, portanto, na vedação do art. 9º, I, "a", da Lei nº 14.133/2021, que proíbe admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, e afronta o dever de assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição (art. 11, II).

Há, aqui, contradição direta com a motivação da própria contratação, haja vista que o Estudo Técnico Preliminar justifica a opção pelo arranjo aberto pela "maior competitividade" e pela ampliação do "universo de potenciais fornecedores" (item 7, "a"). Contudo, o critério de julgamento adotado produz o efeito inverso.

III.6.) A solução adequada: menor taxa de administração, admitida a taxa negativa, ou maior desconto

Pois bem, o objetivo legítimo da Administração, não ter custo com a contratação e preservar integralmente o benefício dos servidores, é plenamente alcançável por critério compatível com o arranjo aberto e com o art. 33 da Lei nº 14.133/2021: o **menor preço, expresso pela menor taxa de administração incidente sobre o valor dos créditos, admitida a oferta de taxa zero ou negativa**, ou, alternativamente, o **maior desconto** sobre o valor dos créditos.

Esse critério reúne todas as qualidades que faltam ao critério atual:

- a) recai sobre variável **controlada pela própria licitante** e diretamente vinculada à relação contratual com o Município;
- b) é **objetivo e verificável**, pois a taxa ofertada se materializa em cada fatura e pode ser fiscalizada pelo gestor do contrato;
- c) traduz efetivamente o **menor dispêndio para a Administração** (art. 34), podendo inclusive gerar economia direta aos cofres municipais quando ofertada taxa negativa;
- d) é **neutro quanto ao modelo de negócio** das concorrentes, preservando a isonomia e a competitividade;
- e) é o critério consagrado nas contratações públicas do setor de benefícios alimentação, o que facilita a comparação com o mercado e a estimativa de preços exigida pelo art. 23.

Portanto, a adoção desse critério não interfere na exigência de arranjo aberto nem nos demais requisitos técnicos do Edital, que podem ser integralmente mantidos. Exige, apenas, a adequação dos dispositivos que se referem à MDR como objeto de proposta, de lance, de comprovação ou de obrigação contratual.

IV.) DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Impugnante requer:

- a) o recebimento e o processamento da presente impugnação, por tempestiva, com resposta motivada no prazo do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;
- b) a **suspensão da sessão pública** designada para 20/10/2026 até a decisão desta impugnação e a republicação do Edital corrigido;



VEROCARD
o verdadeiro benefício

- c) no mérito, o **acolhimento da impugnação** para alterar o critério de julgamento para **menor preço, expresso pela menor taxa de administração incidente sobre o valor dos créditos, admitida a oferta de taxa zero ou negativa**, ou, alternativamente, para **maior desconto** sobre o valor dos créditos, com a consequente adequação dos itens 4.3, 4.4, 5.1 a 5.4, 10.2, "c", 10.3, 11.3, 11.4, 13.2, 13.3, 14.2, "a", e 15.2, "a", do Edital; 9.3, 11, 11.1 e 17.1 do Termo de Referência; 10 e 11 do Estudo Técnico Preliminar; e do Anexo III (Modelo de Proposta Comercial);
- d) a **supressão do item 5.4 do Edital e dos itens 11.1 e 17.1 do Termo de Referência**, por imporem à licitante obrigações de cumprimento impossível no arranjo aberto exigido pelo próprio Edital, bem como a fixação de valor de referência objetivo para a análise de exequibilidade;
- e) em qualquer hipótese de alteração, a **republicação do Edital com reabertura do prazo** para apresentação de propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que as modificações afetam diretamente a formulação das propostas.

Termos em que, pede deferimento.

Ribeirão Preto/SP, 15 de outubro de 2026.
NICOLAS TEIXEIRA
VERONEZI:2257480
0826

Assinado de forma digital por
NICOLAS TEIXEIRA
VERONEZI:22574800826
Dados: 2026.10.15 08:36:13 -03'00'

VEROCHEQUE REFEIÇÕES LTDA.
CNPJ nº 06.344.497/0001-41