



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025

UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA (“UP BRASIL”), sociedade empresária com sede à Av. Brigadeiro Faria Lima, nº 1.306, cj. 51, sala 1, Jardim Paulistano – São Paulo/SP, CEP 01451-914, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 02.959.392/0001-46, com endereço eletrônico licitacoes@upbrasil.com, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao Edital de Licitação do PREGÃO ELETRÔNICO supra, a ser realizado pela **CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE** (“CMBH”), pessoa jurídica de direito público interno, com sede à Av. dos Andradas, nº 3.100, Santa Efigênia – Belo Horizonte/MG, CEP 30260-900, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 17.316.563/0001-96, com endereço eletrônico licitacaopojuacapmp@gmail.com, pelos seguintes motivos.

1. DOS FATOS



A **CMBH** tornou público o Edital de Licitação do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025**, que tem como objeto a:

“Contratação de serviço de gerenciamento, implementação, administração e fornecimento de vale-alimentação e vale-refeição, por meio de cartões eletrônicos com disponibilização de aplicativo de gestão de créditos, serviço comum, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021” (Subitem 1.1 do Termo de Referência)

A participação no referido certame está designada para ocorrer no dia **16.05.2025**, às 10h00, por intermédio do Portal de Compras do Governo Federal, sob endereço eletrônico www.compras.gov.br, momento em que terá início a sessão pública para abertura das propostas e a consequente disputa de lances. Trata-se de licitação na modalidade Pregão Eletrônico do tipo “Menor Preço”.

No entanto, a ora IMPUGNANTE considera que o presente instrumento convocatório foi formulado contendo disposições que contrariam tanto a **LEI Nº 14.442/2022** quanto o **DECRETO Nº 10.854/21** – *que passaram a disciplinar o fornecimento de auxílio-alimentação (objeto do processo licitatório) como benefício destinado aos funcionários perante o mercado* –, em especial por incorrer em burla ao regramento do *PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador*.

Não obstante, a IMPUGNANTE igualmente entende que o Edital em referência está pautado em condições excessivas para execução contratual pela futura adjudicatária, além de demandar desmedidos encargos

para viabilização do objeto, o que pode restringir o caráter competitivo da disputa.

As mencionadas disposições do Edital que conflitam com o atual regramento das normas de regência estão relacionadas com:

I - a imposição do arranjo de pagamento ser exclusivamente na modalidade “FECHADO”, prevista no Subitem 2.6.2 do Termo de Referência;

II - a aceitação de desconto na taxa de administração com o oferecimento de valores negativos (deságios), prevista no Subitem 2.7.1 c/c 2.7.3 do Termo de Referência;

III - a forma pós-paga atribuída como procedimento para repasse dos créditos, prevista no Subitem 1.2 da Minuta do Contrato;

IV - a disponibilidade de aplicativo mobile para consulta de estabelecimentos por acionamento de GPS, prevista no Subitem 2.9.6, “e”, do Termo de Referência;

V - a apresentação da totalidade da relação credenciada de estabelecimentos comerciais como condição de assinatura contratual ao invés de uma “Declaração de Disponibilidade de Rede Conveniada”, prevista no Subitem 2.8.1 c/c 2.8.1.1 do Termo de Referência;

VI - a imposição para serem disponibilizados exclusivamente cartões em braile para deficientes visuais em detrimento de outras formas de acessibilidade, conforme se depreende do **Subitem 2.4.2, “e”, do Termo de Referência**; e

VII - o desvirtuamento da utilização de “vale refeição” e “vale alimentação” com sua indevida cumulação e transferência de créditos, prevista no **Subitem 2.5.2.1 do Termo de Referência**.

Assim, não restou alternativa à IMPUGNANTE, senão apresentar IMPUGNAÇÃO ao Edital do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025**, para que sejam reformuladas as disposições acima pontuadas que inegavelmente infringem os preceitos assentados na **LEI Nº 14.442/22** e no **DECRETO Nº 10.854/21**, além de ser revista as condições desmedidas e excessivas para execução contratual, em conformidade com as razões a seguir aduzidas.

2. DOS ARRANJOS DE PAGAMENTO ABERTO E FECHADO PARA ATENDIMENTO DAS NORMAS DO SETOR

Nos termos do **Subitem 2.6.2 do Termo de Referência**, a operacionalização por meio de arranjo de pagamento deverá ser exclusivamente na modalidade **“FECHADO”**, não sendo admitido o formato **“ABERTO”** (*“bandeirado”*), consoante se depreende:

“2.6.2 - O fornecimento de vale-alimentação e vale-refeição será ofertado dentro do arranjo de pagamento fechado.” (grifos nossos)

Ocorre, no entanto, que com o advento do **DECRETO Nº 10.854/21** e da **LEI Nº 14.442/2022**, que trouxeram inovações e modificações no setor de vales-convênios (*que é justamente o objeto do presente credenciamento*), uma das alterações promovidas no segmento está relacionada justamente à possibilidade de os arranjos de pagamento serem “**ABERTO**” e “**FECHADO**”.

No tocante à **LEI Nº 14.442/2022**, o seu **art. 5º** é cristalino ao alterar a **LEI Nº 6.321/76** essencialmente para passar a constar o **art. 1º-A, I**, com a previsão de que a operacionalização por meio de arranjo de pagamento será “**ABERTO**” ou “**FECHADO**”, conforme se denota:

*“**Art. 5º** A Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

(...)

Art. 1º-A *Os serviços de pagamentos de alimentação contratados para execução dos programas de alimentação de que trata esta Lei observarão o seguinte:*

I - a operacionalização por meio de arranjo de pagamento fechado ou aberto, *devendo as empresas organizadas na forma de arranjo de pagamento fechado permitir a interoperabilidade entre si e com arranjos abertos, indistintamente, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais, a partir de 1º de maio de 2023;”* (grifos nossos)

Ou seja, não há nenhuma previsão para se impor a exclusividade para uma das modalidades (“aberto” ou “fechado”), muito pelo contrário, as gestoras dos cartões de benefícios devem, inclusive, viabilizar o compartilhamento entre os respectivos arranjos de pagamento de modo a exponenciar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais.

De igual forma, é a inteligência do **DECRETO Nº 10.854/21** em seu **art. 174, §1º**, a saber:

“Art. 174. O serviço de pagamento de alimentação deverá ser operacionalizado por meio de arranjo de pagamento, estabelecido nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, o qual observará, no mínimo, as seguintes regras:

(...)

§ 1º O arranjo de pagamento de que trata o caput poderá ser aberto ou fechado.” (grifos nossos)

Assim, impor obrigatoriamente que o arranjo de pagamento da execução contratual será o **“FECHADO”**, preterindo o **“ABERTO”**, acaba justamente por incorrer em violação às atuais normas de regência, as quais preconizam exatamente o oposto, ou melhor, são cristalinas ao estatuir que devem ser aceitas ambas as modalidades.

Note-se, inclusive, que as normas acima mencionadas (**DECRETO Nº 10.854/21 e LEI Nº 14.442/2022**) que justamente regulamentam a matéria, já estão em pleno vigor e em hipótese alguma estabelecem que a modalidade **“FECHADO”** seja exclusiva ou melhor para



atendimento da rede credenciada de estabelecimentos comerciais, além de expressamente permitir também o modo “*ABERTO*” para execução dos serviços.

A propósito, tanto o **DECRETO Nº 10.854/21** quanto a **LEI Nº 14.442/2022**, estabeleceram o início da vigência da operacionalização por arranjo de pagamento “*ABERTO*” a partir de **1º de maio de 2023**, não havendo como argumentar uma suposta falta de regulamentação se a legislação está em inequívoca vigência.

Ainda que se argumente que o Governo Federal editou a **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.173/23** prorrogando em 1 (um) ano o prazo para referida implementação, mesmo assim o respectivo termo inicial já teria ocorrido **1º de maio de 2024**, inobstante a mencionada MP tenha perdido sua validade no dia 28.08.2023 por não ter sido votada dentro do interregno legal pelo Congresso Nacional.

Dessa forma, é indubitável que o arranjo de pagamento no formato “*ABERTO*”, além de estar legalmente previsto com vigência desde **1º de maio de 2023**, já se insere como uma realidade do setor, tanto que várias empresas do mercado operacionalizam exclusivamente nesta modalidade, bastando constatar o surgimento de várias *fintech* que estão atuando desde então.

Assim, se mantida a disposição editalícia em proibir a participação de proponentes que atuem com o arranjo de pagamento no formato “*ABERTO*”, o **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025** terá o caráter da competição violado com o censurável direcionamento do resultado para as poucas empresas que detêm o monopólio de mercado, por já possuírem expressiva rede credenciada na modalidade “*FECHADO*”, não dando

oportunidade para que as menores gestoras (*mas igualmente capacitadas*) possam participar da disputa.

Atente-se que a futura execução contratual almejada pela **CMBH** demanda ampla rede credenciada composta por milhares de pontos conveniados diversificados em Belo Horizonte e Região Metropolitana, no que importa dizer que o arranjo de pagamento “*ABERTO*” se demonstra inequivocamente como a modalidade mais adequada para, tanto atender o órgão contratante com a disponibilização de uma expressiva relação de estabelecimentos comerciais, quanto por propiciar um maior número de empresas participantes no certame.

Não se perca de vista que o instrumento convocatório exige a comprovação da astronômica quantidade de estabelecimentos credenciados já na assinatura do contrato, ou seja, sem nem sequer conceder prazo para essa consecução, conforme impõe o **Subitem 2.8.1 c/c 2.8.1.1 do Termo de Referência**.

“2.8.1 - A CONTRATADA apta para assinatura do contrato deverá apresentar à Diretoria de Gestão de Pessoas:” (grifos nossos)

“2.8.1.1 - Planilha eletrônica com a *relação da rede ATIVA de estabelecimentos credenciados, ou seja, devem constar nesse arquivo todos os estabelecimentos ativos que efetivamente aceitam pagamentos via cartões alimentação e/ou refeição, como hipermercados, supermercados, padarias, açougues, hortifrutis, restaurantes, lanchonetes, “fast-food’s” e similares, abrangendo todas as localidades e respectivos*

quantitativos mínimos, **conforme estabelecido na tabela 1, a seguir.**” (grifos nossos)

TABELA 1 REDE CREDENCIADA NECESSÁRIA		
Localidade	Alimentação	Refeição
Belo Horizonte	5.000	8.000
Região Metropolitana*	2.500*	4.000*
Minas Gerais	7.500	20.000

* Demais cidades da região metropolitana. Assim, desconsiderando Belo Horizonte

Diante desse cenário, considerando que a **CMBH** zela estritamente pela lisura de todas as suas contratações, impõe-se a adequação das disposições editalícias, sobretudo para que os arranjos de pagamento possam ser **“ABERTO”** ou **“FECHADO”**, sem impor exclusividade por nenhuma modalidade, em prol do respeito às regras do *PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador* e, em especial, do **DECRETO Nº 10.854/21** e da **LEI Nº 14.442/2022**.

3. DA VEDAÇÃO LEGAL EM SE PRATICAR DESCONTOS COM O OFERECIMENTO DE TAXA NEGATIVA

Segundo o **Subitem 2.7.1 c/c 2.7.3 do Termo de Referência**, o instrumento convocatório estabelece que **a taxa de administração a ser ofertada pelas licitantes deverá ser de percentual negativo (desconto)**, conforme se verifica:

“2.7.1 - A taxa de administração durante a execução contratual e suas possíveis renovações não será superior a 0% (zero por cento).” (grifos nossos)

*“2.7.3 - A **taxa de desconto** mensal será aquela indicada no processo licitatório pela licitante vencedora.”* (grifos nossos)

Ou seja, da leitura dessa disposição editalícia, é possível depreender que o instrumento convocatório determina o oferecimento de percentual negativo na taxa de administração, a qual será considerada como desconto concedido pelas licitantes sobre os valores aportados nos cartões de benefícios, sendo este o critério para julgamento das propostas.

Ocorre, no entanto, que a legislação que disciplina o fornecimento e administração do auxílio-alimentação foi alterada com a promulgação da **LEI Nº 14.442/22**, a qual trouxe inovações e modificações no setor de vales-convênios, que envolve **tomadores dos serviços**, as **empresas gestoras dos cartões** e os respectivos **estabelecimentos comerciais** credenciados para transação dos cartões de benefícios.

Acerca das principais alterações está na **impossibilidade de as companhias fornecedoras dos documentos de legitimação oferecerem desconto no valor contratado**, justamente para não criar um descompasso econômico-financeiro no mercado (*com repasse do percentual de desconto para os estabelecimentos comerciais*), nos termos do que se depreende do **art. 3º, inciso I**, da indigitada **LEI Nº 14.442/22**:

*“Art. 3º **O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação** de que trata o art. 2º desta Lei, **não poderá exigir ou receber:**”*

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;” (grifos nossos)

Assim, é irretorquível que a futura contratação emanada da presente licitação a ser realizada pela **CMBH** – em sentido oposto ao que consta no Edital – não deve admitir o oferecimento de margens de desconto nos preços ofertados com taxas negativas, caso contrário, estar-se-á infringindo frontalmente o aludido preceito.

A propósito, o **art. 4º** da mencionada norma preceitua que a execução inadequada pelos empregadores ou pelas empresas emissoras do auxílio-alimentação **“sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes, acarretará a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a qual será aplicada em dobro em caso de reincidência ou embaraço à fiscalização”**.

Ou melhor, a não observância da proibição de ser ofertado descontos no preço contratado ensejará a aplicação de sanção pecuniária tanto para o órgão tomador dos serviços quanto para a respectiva gestora dos cartões de benefícios, de modo que se não retificada esta incorreção do Edital, **a CMBH e a futura contratada arcarão com as respectivas consequências**, posto que serão concorrentes de flagrante ilegalidade.

Não obstante o apenamento monetário *(que poderá ser aplicado em dobro em caso de reincidência ou de embaraço à fiscalização)*, o descumprimento às novas regras estabelecidas pela **LEI Nº 14.442/22** acarreta também a **“aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes”**, de modo que insistir na aceitação de desconto no preço com o oferecimento de

taxa de administração negativa a ser praticada perante a Administração inegavelmente revestirá de mácula a contratação.

Dessa forma, tendo em vista que este novo regramento proveniente da **LEI Nº 14.442/22** passou a vigor a partir da data de sua publicação (02.09.2022) e que a sessão pública do presente certame irá ocorrer no dia **16.05.2025** – portanto, já em sua vigência – se faz extremamente prudente e necessário que o órgão licitante promova os devidos ajustes no instrumento convocatório para deixar expressa a proibição de serem ofertadas taxas negativas no preço a ser contratado ou aplicação de qualquer deságio na proposta comercial.

Nesse prospecto, é imperioso elucidar que anteriormente era sim possível e, até mesmo, comum as operadoras de vales convênios ofertarem descontos aos tomadores dos serviços com a contratação de taxa de administração negativa no fornecimento de auxílio alimentação, mas essa prática não é mais aceita, pois o deságio praticado no carregamento de créditos nos cartões inevitavelmente acabava sendo repassado (ainda que indiretamente) aos consumidores finais.

Esclareça-se que no mercado de fornecimento de auxílio alimentação, as empresas operadoras emitem *cartões/créditos* para os empregados das empresas tomadoras, os quais são utilizados pelo trabalhador nos estabelecimentos comerciais de sua escolha para aquisição de gêneros alimentícios “*in natura*” e produtos de primeira necessidade ou de refeições prontas. Os estabelecimentos, após um prazo mínimo exigido pelas emissoras, podem descontá-los nas mesmas, recebendo o valor correspondente, abatida a **taxa de reembolso**.

É, pois, a partir da taxa de reembolso de vales praticada entre as emissoras e os estabelecimentos que se podia ofertar **taxa de administração negativa** às empresas tomadoras (desconto sobre o valor de face dos vales).

Quer dizer, da diferença entre a taxa de reembolso de vales cobrada dos estabelecimentos e a taxa de administração (desconto) ofertada às tomadoras é que se remunera as empresas fornecedoras, para poder arcar com seus custos e obter o lucro esperado em qualquer negócio submetido ao sistema capitalista.

Como essa prática começou a ficar nociva no mercado, pois algumas empresas passaram a extrapolar os descontos ofertados aos tomadores, com taxas negativas exorbitantes (*e sem qualquer lastro de exequibilidade*), a edição da atual **LEI Nº 14.442/22** veio justamente para frear esse descompasso que o deságio nas contratações começou a impactar prejudicialmente no mercado de vales convênios.

Com efeito, considerando que a **CMBH** atua com a máxima lisura em todas as suas contratações, é medida de prudência suspensão do presente certame para que se promova os devidos ajustes no instrumento convocatório, vedando o oferecimento de desconto no preço contratado (*taxa negativa*), especialmente para não iniciar uma execução contratual fruto de irregularidades.

4. DO PROCEDIMENTO DE REPASSE DOS CRÉDITOS **DESCARACTERIZANDO A NATUREZA PRÉ-PAGA DOS** **BENEFÍCIOS**

Ainda sob a égide do **art. 3º**, mas do **inciso II**, da **LEI Nº 14.442/22**, doravante não mais serão admitidos prazos para as contratantes efetuarem o repasse ou pagamento dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores que desnaturem a natureza pré-pago dos benefícios:

“Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber:
(...)

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores;” (grifos nossos)

Contudo, descumprindo esta disposição legal, o Edital em via diametralmente oposta está consignando que os pagamentos (repasses) devidos à futura contratada serão realizados no prazo de até 10 (dias) dias úteis após o carregamento dos créditos nos cartões, consoante estipula o **Subitem 1.2 da Minuta do Contrato**, que veda sua antecipação:

“1.2 - O pagamento será efetuado, no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados do envio da liquidação pelo gestor ao setor competente, por meio de cobrança bancária em carteira sem vencimento, por depósito bancário ou por outro meio que vier a ser definido pela CMBH, de ofício ou a pedido formal e justificado da CONTRATADA, após a execução do objeto e a sua aceitação definitiva pela CMBH, observadas as demais disposições constantes do ANEXO I deste contrato e a ordem cronológica estabelecida

conforme o art. 141 da Lei Federal nº 14.133/2021.” (grifos nossos)

Com efeito, ao assim determinar, o instrumento convocatório acabou por descaracterizar a natureza pré-paga do benefício alimentação, colidindo mais uma vez com as atuais diretrizes advindas da **LEI Nº 14.442/22**, pois os pagamentos (**repasses**) devem ocorrer de forma **antecipada** e não após o carregamento dos créditos nos cartões pela futura empresa gestora do benefício.

Nesse aspecto, é forçoso elucidar que o formato pré-pago pelo qual o segmento deverá se adequar, não visa autorizar pagamentos pela contratante sem que os serviços tenham sido executados, pois no objeto licitado (“vale alimentação”) a Administração não terá que pagar pelos serviços prestados, mas sim repassar à futura contratada os valores que deverão ser carregados como créditos nos cartões de benefícios, não sendo esse repasse a remuneração da administradora dos documentos de legitimação

Ou melhor dizendo, todo o numerário a ser disponibilizado pela **CMBH** servirá exclusivamente para compor os saldos nos cartões e não para pagar a empresa contratada por este serviço, tanto que o critério de julgamento e a forma de remuneração prevista no **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025** é a “**TAXA DE ADMINISTRAÇÃO**”, não sendo devido qualquer valor como contraprestação para a fornecedora dos documentos de legitimação.

Justamente em razão da natureza e particularidade da prestação dos serviços objeto do certame (*fornecimento de auxílio alimentação*), é que os pagamentos (**que na verdade são repasses de créditos para inserção de benefícios**) deverão ocorrer de forma antecipada e não somente após a



empresa gestora dos documentos de legitimação ter carregado os saldos nos cartões às suas próprias expensas.

Note-se que a **LEI Nº 14.442/22** essencialmente trata da relação tomador e empresa fornecedora dos benefícios e, por consequência lógica, para que os trabalhadores possam ter os seus cartões carregados antecipadamente para usufruírem de seus auxílios-alimentação durante o mês, necessariamente os respectivos créditos precisam ser repassados prematuramente pela contratante para que a empresa contratada possa municiar os documentos em tempo hábil.

E nesse interim, a própria **LEI Nº 14.133/21**, em seu **art. 145, §1º**, autoriza que os pagamentos feitos pela Administração sejam antecipados ***“se representar condição indispensável para obtenção do bem ou para a prestação do serviço”***, que é justamente a hipótese do presente **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025**.

Acertemos, o instrumento convocatório da forma como foi elaborado está conflitando frontalmente com o atual regramento que disciplina o fornecimento do auxílio-alimentação, cuja inobservância conspurca a retidão que deveria estar presente no Edital de Licitação do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025**, além de colocar as futuras contratantes em situação irregular e passível de incorrerem em incontroversas penalidades.

**5. DOS EDITAIS DE LICITAÇÕES ANÁLOGAS SE
ADEQUANDO AOS TERMOS DA MEDIDA PROVISÓRIA
Nº 1.108/22 QUE FOI CONVERTIDA NA LEI Nº
14.442/22**

Justamente pelo amplo alcance da **LEI Nº 14.442/22**, independentemente da natureza jurídica do tomador dos serviços e sobretudo com a incidência para órgãos públicos, conforme entendimento dominante de TRIBUNAIS DE CONTAS, **se faz forçoso relatar que outros editais de licitações análogas à presente estão sendo reformulados para se adequar a atual norma de regência.**

Para exemplificar a proibição de ser ofertada taxa de administração contendo percentual negativo, podemos mencionar os editais publicados pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE-MG** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 016/2022), pelo **CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA VETERINÁRIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 5/2022); pelo **INSTITUTO DE GESTÃO DE SAÚDE DO ACRE – IGESAC** (PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2022); pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE COSMÓPOLIS** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 138/2022); e pela **SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 011/DA/2023), os quais deixam expressa, respectivamente, essa determinação:

d) Não serão aceitas taxas de administração negativas em cumprimento ao disposto na Medida Provisória 1.108/2022.

7.6. NÃO serão permitidos lances ou propostas com taxas negativas, ou seja, menor que zero, tendo em vista a proibição realizada pela Medida Provisória nº 1.108 de 25 de março de 2022.

8.6.1 Percentual de taxa de administração incidente sobre o total dos serviços objeto deste edital, em algarismo e por extenso. **Não será admitida taxa negativa;**

11.8 Será declarada vencedora do certame a proponente que atender todas as exigências contempladas neste Edital e Anexos instrumento convocatório e que cotar a Menor Taxa de Administração sobre o valor do crédito, podendo inclusive isentar a cobrança de Taxa de Administração sobre o valor nominal dos créditos nos cartões alimentação, **sendo vedado a oferta de Taxa Negativa, conforme Lei nº 14.442/2022.**

5.4.2.1. Não serão aceitas taxas de administração negativas (descontos), de acordo com a Lei 14.442/2022, sendo permitida a taxa 0% (zero)

Em relação aos repasses ocorrerem no formato pré-pago, já que o modo pós-pago com estipulação de prazos, após o carregamento de créditos nos cartões, não mais é admitido, trazemos a conhecimento, por exemplo, os editais publicados pela **FUNDAÇÃO ESTATAL DE SAÚDE DE NITERÓI – FESAÚDE** (PREGÃO ELETRÔNICO 06/2022), pelo **CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DA MICRORREGIÃO DE ARACATI – CPSMAR** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2023), pelo **INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO – IDT** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 03/2023) e pela **CÂMARA MUNICIPAL DE PIRAIÁ** (TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2022), os quais passaram, respectivamente, a constar:

22.2. O pagamento será efetuado pela Contratante no formato pré-pago, mediante transferência bancária creditada em conta corrente da Contratada, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, em instituição financeira contratada pelo CONTRATANTE, contados da data da protocolização do boleto e dos respectivos documentos comprobatórios, desde que não haja fator impeditivo imputável à Contratada.

8.1.5.1 - A taxa de administração máxima permitida será de R\$ 1,26 (um vírgula vinte e seis), a qual será ofertada em percentual com até 02 (duas) casas decimais.

OBS: Conforme decreto lei nº 14.442/2022, fica proibido a prática de deságio/desconto e prazo de pagamento posterior ao pedido.

7. DO PAGAMENTO

7.1. Os pagamentos relativos à aquisição dos créditos, feita pelo Contratante, serão realizados mensalmente antes da recarga.

2.33.2. No mês de janeiro de cada exercício financeiro, em razão das peculiaridades do sistema de repasses financeiros (duodécimos constitucionais), os cartões deverão ser carregados após 3 (três) dias úteis, contados a partir da data em que a CONTRATANTE disponibilizar os valores para a CONTRATADA.

Ou seja, a matéria versada pela **LEI Nº 14.442/22** impõe aos órgãos licitantes que adequem os seus editais às atuais diretrizes que deverão alicerçar a contratação de empresas para fornecimento de auxílio-alimentação aos funcionários beneficiários.

6. DA CONSULTA DE ESTABELECIMENTOS EM APLICATIVO MOBILE COM ACIONAMENTO DE GPS

Dentre as obrigações de ordem técnica e operacional a serem implementadas pela futura contratada, o Edital está exigindo a **disponibilização de aplicativo mobile – smartphone contendo localização de estabelecimentos por GPS**, previstas no **Subitem 2.9.6, “e”, do Termo de Referência**:

“2.9.6 - Disponibilizar serviço de Aplicativo Mobile - Smartphone, para os sistemas Android e IOS (todas as versões) e página na internet, aos usuários do cartão, por meio de senha de acesso individual, e em caráter de sigilo e confidencialidade, contendo no mínimo, as seguintes funções:

(...)

e) consulta à rede credenciada atualizada próxima do usuário (atualizada por acionamento de GPS);” (grifos nossos)

Ocorre, no entanto, que essa exigência (*sistemas por GPS*) é nova (*ainda em desenvolvimento*) no segmento de administração de documentos de legitimação, razão pela qual impô-la como condicionante para execução contratual se afigura uma medida excessiva e restritiva com real potencial de afastar potenciais licitantes do certame que ainda não detém esse recente aparato técnico integrado em sua prestação dos serviços.

A propósito, o Edital impõe a mencionada exigência para que a futura contratada detenha identificadores por GPS sem nem ao menos

apresentar qualquer estudo sobre quantas empresas do setor de “*vales convênios*” possuem esse aparato tecnológico e tampouco sem demonstrar a necessidade do órgão licitante em implementar essa disposição em sua contratação, já que se trata de particularidade não essencial para execução dos serviços.

Não se perca de vista que a **Lei nº** é específica em seu **art. 9º, I, “a” e “c”**, ao estabelecer que o processo de licitação deve assegurar condições de igualdade a todos os concorrentes e não demandar exigências impertinente ou irrelevante que não sejam essenciais para execução contratual: “o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**”.

“Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

(...)

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;” (grifos nossos)

Convenhamos, para justificar tamanha exigência, o Edital deveria ter demonstrado – através de parecer técnico e fundamentado – a necessidade e o impacto do aplicativo ser disponibilizado contendo tão

específica particularidade tecnológica ser essencial para o fornecimento dos auxílios de benefícios.

Ou seja, a exigência de localizadores por GPS estar agregado obrigatoriamente no aplicativo de smartphone, se demonstra flagrantemente excessiva e restritiva, além de não ser indispensável para fruição dos cartões de benefícios pelos funcionários da **CMBH**, cuja consequência será alijar potenciais gestoras do presente **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025**.

E nesse ínterim, convém atentar para os ensinamentos do i. **Marçal Justen Filho** acerca do tema, esclarecendo que as licitações devem ser regidas por condições mínimas de capacidade técnica, sob a consequência de alijar potenciais licitantes do certame, *in verbis*:

***“Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário** à garantia do princípio da República. Logo, não se validam exigências que, ultrapassando o mínimo, se destinam a manter a Administração em situação ‘confortável’. A CF/88 proibiu essa alternativa.*

*Pode afirmar-se que, em face da Constituição, **o mínimo necessário à presunção de idoneidade é o máximo juridicamente admissível para exigir-se no ato convocatório.***

*Logo, toda a vez que for questionada acerca da inadequação ou excessividade das exigências, **a Administração terá de comprovar que adotou o mínimo possível. Se não for possível comprovar que a dimensão dotada envolvia esse mínimo, a Constituição terá sido infringida.***

Se a Administração não dispuser de dados técnicos que justifiquem a caracterização da exigência como indispensável (mínima), seu ato será inválido. Não caberá invocar competência discricionária e tentar respaldar o ato sob argumento de liberdade na apuração do mínimo. É claro que a referência constitucional se reporta ao mínimo objetivamente comprovável – não àquilo que parece ser o mínimo em avaliação meramente subjetiva de um agente.”¹ (grifos nossos)

Diante desse cenário, o Edital não deveria impor como **obrigação** tais ordens técnicas a constar nos aplicativos de smartphone, mas **facultar** esses artificios na prestação dos serviços, justamente para que as empresas do setor possam se adequar a esse novo formato de meios de pagamentos.

7. DA APRESENTAÇÃO DA TOTALIDADE DA REDE CREDENCIADA COMO CONDIÇÃO DE ASSINATURA CONTRATUAL

Nos termos do **Subitem 2.8.1 c/c 2.8.1.1 do Termo de Referência**, o instrumento convocatório está condicionando a apresentação completa de estabelecimentos comerciais – compreendida por milhares de convênios – para assinatura contratual, conforme se depreende:

¹ Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos – 12ª ed. – São Paulo : Dialética, 2008, pág. 380.

“2.8.1 - A CONTRATADA apta para assinatura do contrato deverá apresentar à Diretoria de Gestão de Pessoas:” (grifos nossos)

“2.8.1.1 - Planilha eletrônica com a relação da rede ATIVA de estabelecimentos credenciados, ou seja, devem constar nesse arquivo todos os estabelecimentos ativos que efetivamente aceitam pagamentos via cartões alimentação e/ou refeição, como hipermercados, supermercados, padarias, açougues, hortifrutis, restaurantes, lanchonetes, “fast-food’s” e similares, abrangendo todas as localidades e respectivos quantitativos mínimos, conforme estabelecido na tabela 1, a seguir.” (grifos nossos)

Ocorre, no entanto, conforme já impugnado no *Capítulo 2* acima, se faz extremamente necessário – *em prol da lisura do procedimento e para garantir a ampla participação de empresas interessadas* – o Edital passar a aceitar a operacionalização por meio de arranjo de pagamento “ABERTO”, já que a rede credenciada a ser disponibilizada para a CMBH é compreendida por milhares de estabelecimentos comerciais.

Assim, se restringido o arranjo de pagamento no formato “FECHADO”, apenas as poucas empresas líderes de mercado e que monopolizam o segmento terão condições de participar do certame, pois apenas elas contam com uma vasta rede credenciada de estabelecimentos já pronta.

Note-se que o arranjo de pagamento “ABERTO”, que já possui previsão legal (*vide Capítulo 2 acima*), possibilita uma disponibilização de rede em todo o território nacional, bastante que o estabelecimento tenha a

maquineta de transação de alguma bandeira para aceitar os cartões de qualquer gestora dos benefícios, o que, por consequência, resultará em uma maior e vasta opção de pontos comerciais para serem usufruídos pelos próprios funcionários da **CMBH**.

Desse modo, a exigência de apresentação da relação de estabelecimentos credenciados como condição de assinatura contratual se demonstra despropositada e restritiva de participação, devendo tal previsão editalícia ser substituída por uma **“DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE REDE”**, através da qual a futura proponente firmará o compromisso de disponibilizar até mais que a quantidade mínima de estabelecimentos conveniados determinados no instrumento convocatório.

8. DO CARTÃO EM BRAILE EM DETRIMENTO DE OUTRAS FORMAS DE ACESSIBILIDADE

Visando atender os beneficiários que possuem deficiência visual, o Edital está exigindo que a futura contratada disponibilize cartões exclusivamente em braile, segundo exigência assente no **Subitem 2.4.2, “e”, do Termo de Referência**, a saber:

“2.4.2 - Os cartões eletrônicos e/ou magnéticos com chip de segurança, de alimentação e refeição **deverão dispor dos seguintes caracteres/informações:**

(...)

e) Cartão em braile para deficiente visual, conforme quantidade estimada.” (grifos nossos)

Em que pese ser absolutamente legítimo o zelo em melhor atender os deficientes visuais, política essa que a ora IMPUGNANTE anui e é integralmente concordante, se faz necessário atentar que existem outras formas de acessibilidade, até mesmo digitais, que igualmente podem atender a finalidade proposta.

Como, por exemplo, há cartões que possuem um design contendo entalhes (geralmente redondos) em sua lateral, de modo que através do toque o usuário consegue identificar qual a natureza do documento.

Outra tecnologia que também já está sendo implementada no segmento é o cartão com comando de voz, por meio do qual o documento – sincronizado a um aparelho de celular – emite informações sonoras ao ser utilizado, justamente para que os deficientes visuais possam ter mais conforto e segurança em suas transações.

Ou seja, o instrumento convocatório não deve restringir a um único meio de inclusão (*cartão em braille*) a solução para atendimento das pessoas com deficiência visual, muito pelo contrário, a **CMBH** deve, inclusive, incentivar que novas formas de acessibilidade sejam buscadas pelas empresas licitantes, de modo que o **Subitem 2.4.2, “e”, do Termo de Referência** deve ser retificado nesse mister.

9. DO DESVIRTUAMENTO DA UTILIZAÇÃO DE “VALE REFEIÇÃO” E “VALE ALIMENTAÇÃO” COM SUA INDEVIDA CUMULAÇÃO E TRANSFERÊNCIA DE CRÉDITOS

Dentre as funcionalidades dos documentos de legitimação a serem disponibilizadas pelas futuras contratadas, o Edital exige que seja **viabilizado aos usuários transferir créditos on-line do saldo entre os cartões de “vale refeição” com “vale alimentação”**, conforme previsão constante do **Subitem 2.5.2.1 do Termo de Referência**:

*“2.5.2.1 - Considerando a proporção indicada no subitem 2.5.2, **deverá ser disponibilizada ao beneficiário a funcionalidade de transferência de saldos entre as carteiras (alimentação e refeição)**.”* (grifos nossos)

Ocorre, no entanto, que a exigência dessa utilidade (**transferência de créditos**) é inédita e **PROIBIDA** no segmento de administração de “vales convênios” e tampouco utilizada como condicionante para credenciamento de proponentes em processos licitatórios que tenham objeto análogo ao do presente Edital da **CMBH**.

Isso porque, indigitada exigência fere flagrantemente a legislação do **Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT**, uma vez que os benefícios de “vale refeição” e “vale alimentação” exigem, cada um, **cartão específico** para sua funcionalidade e validade, **sem poder cumular ou transferir entre eles os saldos de créditos existentes**.

Esclareça-se que o PAT – *do qual o DETRAN-SP é aderente* – foi instituído pela Lei nº 6.321/76 e regulamentado pelo Decreto nº 5, de 14 de janeiro de 1991, com o intuito de priorizar o atendimento aos trabalhadores na realização de refeições e compra de alimentos *in natura*.

Referido **PROGRAMA** tem como escopo a melhoria das condições nutricionais dos trabalhadores, com repercussões positivas na

qualidade de vida, na redução de acidentes do trabalho e no aumento da produtividade, não podendo os respectivos cartões servirem como uma espécie de carteira de créditos em que os servidores beneficiados possam dispor de seus saldos de forma diversa da natureza do respectivo documento de legitimação.

Ressalte-se que o PAT rege toda a estrutura e o procedimento que devem ser observados pelas pessoas jurídicas que forneçam vales de benefícios para a aquisição de refeições em restaurantes e estabelecimentos similares (refeição convênio) e na aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais (alimentação convênio).

O **DECRETO Nº 10.854/21**, que estatui as instruções sobre a execução do PAT, é cristalino ao diferenciar o “vale refeição” do “vale alimentação”, sendo cada qual utilizado de forma independente e sem qualquer vinculação, de modo que é defeso haver troca de créditos entre eles como proposto no instrumento convocatório da **CMBH**, conforme se verifica na *mens legis* presente em seu **art. 170, §1º, I e II, §2º, II**, a saber:

“Art. 170. As entidades de alimentação coletiva a que se refere o inciso III do caput do art. 169 serão registradas no PAT nas seguintes categorias:

(...)

§ 1º *As facilitadoras de aquisição de refeições OU gêneros alimentícios podem emitir ou credenciar a aceitação dos seguintes produtos:*

I - *instrumentos de pagamento para aquisição de refeições em restaurantes e estabelecimentos similares (refeição convênio); e*

*II - instrumentos de pagamento para **aquisição de gêneros alimentícios** em estabelecimentos comerciais (**alimentação convênio**).*

§ 2º Para o credenciamento de estabelecimentos comerciais, as empresas de que trata a alínea ‘b’ do inciso II do caput deverão verificar:

I - a documentação referente ao cumprimento das normas de vigilância sanitária;

*II - **se o estabelecimento** está enquadrado e **desenvolve atividade** classificada na Classificação Nacional de Atividades Econômicas **referente à comercialização de refeição OU de gêneros alimentícios**; e*

III - a regularidade da inscrição e da situação cadastral de pessoa jurídica.

§ 3º A não observância ao disposto no § 2º ensejará a aplicação de penalidades para a empresa credenciadora PAT, na forma estabelecida em ato do Ministro de Estado do Trabalho e Previdência.” (grifos nossos)

Não obstante, o **art. 174, I, “b”, do DECRETO Nº 10.854/21**, é cristalino ao preconizar que, além dos benefícios serem distintos, devem ser eles **escriturados separadamente**, logicamente porque não se confundem e possuem estabelecimentos próprios para cada finalidade:

“Art. 174. O serviço de pagamento de alimentação deverá ser operacionalizado por meio de arranjo de pagamento,

estabelecido nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, o qual observará, no mínimo, as seguintes regras:

I - os recursos a serem repassados ao trabalhador pela pessoa jurídica beneficiária para utilização no âmbito do PAT:

(...)

b) deverão ser utilizados exclusivamente para o pagamento de refeição em restaurantes e estabelecimentos similares OU para a aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais, conforme a modalidade do produto, e deverão ser escriturados separadamente;” (grifos nossos)

Assim, por haver disposição legal estabelecendo que o “vale refeição” é diverso do “vale alimentação”, não há como haver troca de créditos entre eles, caso contrário estar-se-ia os equiparando a um único e idêntico benefício, o que é expressamente vedado pela legislação do PAT.

Não obstante, o **art. 174, II, “b”, do DECRETO Nº 10.854/21** é expreso ao estatuir que é vedada a **“execução de ordens de transferência do saldo escriturado separadamente para fins de execução do PAT”**.

Nesse contexto, é patente que a intenção da **CMBH** em pretender que os dois benefícios sejam operados de modo simultâneo através de aplicativo com transferências on-line de saldos entre eles, como uma espécie de carteira de créditos em que os servidores possam utilizá-los ao seu bel prazer e em divergência à real finalidade de cada o benefício, desvirtua e afronta acintosamente todo o regramento do PAT.

Inclusive, a exigência inédita de a futura contratada ter que disponibilizar aplicativo para transferência de valores, como uma espécie de cartão bancário, além de ser ilegal, pode configurar um suposto direcionamento do resultado para empresa que esteja inadvertidamente operando dessa forma no mercado, o que, inquestionavelmente, será alvo de fiscalização pelo Ministério Público e Tribunal de Contas.

Ademais, é imperioso salientar que a execução inadequada ou desvirtuada do PAT acarreta o cancelamento da inscrição ou registro no Ministério do Trabalho e Emprego, além das penalidades cabíveis na espécie, conforme dispõe o **art. 179 do DECRETO Nº 10.854/21**, *in verbis*:

“Art. 179. A execução inadequada, o desvio ou o desvirtuamento das finalidades do PAT pelas pessoas jurídicas beneficiárias ou pelas empresas registradas no Ministério do Trabalho e Previdência, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes, acarretará:

I - o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica ou do registro da empresa fornecedora ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios no PAT, desde a data da primeira irregularidade passível de cancelamento, conforme estabelecido em ato específico; e

II - a perda do incentivo fiscal da pessoa jurídica beneficiária pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, em

consequência do cancelamento de que trata o inciso I.”
(grifos nossos)

Desse modo, fica incontroverso que a exigência que impõe à futura contratada a disponibilização de funcionalidade nos documento de legitimação para que sejam realizadas transferências on-line de créditos entre os cartões de “vale refeição” com o “vale alimentação” é ilegal, devendo ser prontamente excluída do Edital, justamente para que haja o efetivo cumprimento à legislação do PAT e para que o instrumento convocatório não fique eivado de flagrante irregularidade que possa comprometer toda a lisura do procedimento licitatório promovido pela **CMBH**.

10. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, impõe-se a **SUSPENSÃO** do certame sob **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2025** e a consequente **REFORMULAÇÃO** do presente Edital em conformidade com as razões acima articuladas, para que:

I – seja retificado o **Subitem 2.6.2 do Termo de Referência** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo que a operacionalização por meio de arranjo de pagamento possa ser “**FECHADO**” ou “**ABERTO**”, sem demandar exclusividade por nenhuma modalidade, conforme determina o **art. 5º da LEI Nº 14.442/22** e o **art. 174, §1º do DECRETO Nº 10.854/21**, e em observância ao princípio da ampla competitividade;

II – seja alterado o **Subitem 2.7.1 c/c 2.7.3 do Termo de Referência** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo que passe a constar expressamente a vedação de ser ofertada margem de desconto ou deságio no preço contratado através de propostas contendo taxa de administração negativa, conforme determina o **art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.442/22**; e

III – seja alterado o **Subitem 1.2 da Minuta do Contrato** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo que seja adotada a forma pré-paga no procedimento de repasses dos créditos, já que o formato pós-pago com estipulação de prazos, após o carregamento dos benefícios nos cartões, não mais é admitido pelo **art. 3º, inciso II, da LEI Nº 14.442/22**;

IV – seja excluída a exigência prevista no **Subitem 2.9.6, “e”, do Termo de Referência** (*e demais dispositivos correlatos*), tendo em vista que a localização de estabelecimentos por acionamento de GPS em aplicativos de smartphones ainda estão sendo implementados pelas empresas gestoras de auxílios de benefícios ou, alternativamente, seja essa exigência atribuída como uma faculdade e não uma obrigação a ser executada pela futura contratada, de modo a prestigiar a isonomia do procedimento e sem restringir o caráter competitivo do certame com o alijamento de potenciais licitantes que ainda não possuem esse aparato tecnológico;

V – seja retificado o **Subitem 2.8.1 c/c 2.8.1.1 do Termo de Referência** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo que a relação de estabelecimentos comerciais estabelecida como condição para assinatura contratual seja substituída por uma “*Declaração de Disponibilidade de Rede*” para compreender as empresas que operacionalizem com arranjo de pagamento no formato “ABERTO”, cuja providência propiciará uma infinidade de convênios (por todo território nacional) a ser disponibilizada para os funcionários beneficiários da CMBH;

VI – seja retificado o **Subitem 2.4.2, “e”, do Termo de Referência** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo que a solução a ser empregada nos cartões para atendimento dos deficientes visuais não se restrinja apenas na disponibilização de documento em braile, devendo ser aceitas várias outras modalidades e funcionalidades de inclusão e acessibilidade visual;

VII – seja revisto o **Subitem 2.5.2.1 do Termo de Referência**, de modo que seja excluída a obrigatoriedade de a futura contratada ter que dispor de funcionalidade nos documentos de legitimação que permita aos usuários transferirem créditos on-line do saldo entre os cartões de “vale refeição” com “vale alimentação”, tendo em vista a ilegalidade dessa previsão.

Outrossim, requer-se seja **REPUBLICADO** um novo instrumento convocatório com as devidas adequações, como forma de prestigiar



a lisura do procedimento licitatório promovido pela **CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE**.

Termos em que,
Pede-se deferimento.

Belo Horizonte, 05 de maio de 2025

São Paulo SP, 05 de Maio de 2025.

UP BRASIL – ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

CNPJ: 02.959.392/0001-46

P.P IGOR LÚCIO GOULART FERREIRA

CPF: 07955244630/ RG: 10882552 SSPMG

Representante Legal

02.959.392/0001-46
UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO
E SERVIÇOS LTDA.
AV. BRIGADEIRO FARIA LIMA, 1306 CONJ 51 SALA 01
B. JARDIM PAULISTANO - CEP 01451-914
SÃO PAULO SP