

PEÇA DE IMPUGNAÇÃO

EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 2/2025
(Processo nº 59500.002845/2024-27-e)

A **CARTÃO BRB S.A.**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 01.984.199/0001-00, doravante denominada, simplesmente, BRBCARD, na pessoa do seu representante legal, designado formalmente via procuração, e demais membros da equipe de licitações e contratos, vêm, por meio deste instrumento, com fulcro nas previsões legais da Lei das Estatais (**LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016**) e no item 6.2.1 do instrumento convocatório em voga, IMPUGNAR o edital do referido certame, motivada pelas razões que seguem.

1. BREVE RELATO DOS FATOS

1.1 Trata-se do processo de credenciamento para "*Contratação de empresa para prestação de serviços de implementação, gerenciamento, administração e fornecimento do auxílio alimentação/refeição por meio de cartão magnético e/ou eletrônico ou tecnologia equivalente ou superior, munidos de senha numérica individual e tecnologia de chip de segurança para validação das transações e respectivas recargas mensais de crédito, em conformidade com o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT (Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976), para atender aos empregados, comissionados, Diretores e Diretor-Presidente da Codevasf.*"

1.2 No instrumento convocatório, em seu termo de referência, o órgão contratante exige, para fins de assinatura do contrato, a apresentação de lista com a rede de estabelecimentos credenciados pelo licitante a ser sagrado como vencedor, desconsiderando as particularidades de atuação das empresas do segmento, como restará demonstrado.

2. DA TEMPESTIVIDADE

2.2 O preâmbulo do edital determina a data de 28/02/2025 como limite para envio de esclarecimentos e/ou peças de impugnação.

2.3 Portanto, a presente requisição é tempestiva, considerando, além do Edital, a seguinte regra:



LEI N.º 13.303/16

"Art. 87. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelos órgãos do sistema de controle interno e pelo tribunal de contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando as empresas públicas e as sociedades de economia mista responsáveis pela demonstração da legalidade e da regularidade da despesa e da execução, nos termos da Constituição.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a ocorrência do certame, devendo a entidade julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 2º."

2.4 Dessa forma, resta claro que a presente impugnação deve ser recebida em seus regulares efeitos.

3. DO MÉRITO

3.1. Conforme esclarecido pelo documento FAQ do certame, o órgão afirma que tanto as empresas atuantes em arranjo de pagamento fechado quanto as atuantes em arranjo de pagamento aberto poderão participar do certame, caso atendam a todos os requisitos de qualificação listados no Termo de Referência.

3.2. Contudo, o CODEVASF não cuidou para que, ao permitir a participação de ambos os tipos de empresa, elas tenham as mesmas condições de habilitar-se no certame, visto que a exigência da **lista de estabelecimentos credenciados** não se aplica à realidade de todas. Vejamos:

Arranjo de pagamento aberto

3.3. Um arranjo de pagamento é o conjunto de regras e procedimentos relacionados a serviços de pagamento, seja em moeda nacional ou em moeda estrangeira.

3.4. Geralmente, essas regras são definidas por uma instituição que organiza o arranjo, chamada de instituidor de arranjos de pagamento. O instituidor, por sua vez, é a entidade responsável pelo ecossistema transacional do arranjo de pagamentos e, em alguns casos, o instituidor também é o responsável pelo uso da marca associada a esse arranjo, ou seja, pela **bandeira do cartão**, que é o instrumento de legitimação de pagamento propriamente dito.



3.5. Os arranjos de pagamento foram instituídos pela Lei n.º 12.865/13, e são regulamentados de forma específica, por meio de circulares do Bacen. Resumidamente, esses são distinguidos entre arranjos abertos e arranjo fechado.

3.6. O arranjo de pagamento fechado é aquele no qual o cartão é emitido por um determinado estabelecimento (restaurante, supermercado, varejista etc.) e não possui bandeira, podendo ser utilizado somente dentro de estabelecimentos específicos, caracterizando uma rede fechada, que comumente é conhecida, também, como **rede credenciada**.

3.7. Já o arranjo de pagamento aberto emite cartões através de uma instituição de pagamento, que possui bandeira (Visa, Mastercard, Elo etc.), como é o caso da BRBCARD, que é emissora da bandeira Mastercard para o seu produto **BRB Benefícios**.

3.8. As empresas tradicionais de benefícios alimentação e refeição geralmente controlam diretamente toda a sua operação, ou seja, atuam como se fossem instituidoras de arranjos de pagamento dentro de sua própria **rede fechada**. Elas emitem o plástico do cartão sob as suas próprias marcas e esses cartões só podem ser utilizados em uma rede credenciada e gerida por elas mesmas.

3.9. No entanto, com o advento da fiscalização e regulamentação do arranjo de pagamentos pelo Bacen, as empresas que ingressaram nesse mercado utilizando-se da infraestrutura das bandeiras, deveriam viabilizar a aceitabilidade e a **utilização dos benefícios de forma ampla**.

Direcionamento do arranjo de pagamento

3.10. Ao analisar o instrumento convocatório, mais precisamente os itens 4.7.1 e 4.7.2 do Termo de Referência, Anexo I, observamos que o órgão, de forma não intencional, direcionou o certame à participação, somente, daqueles que operam em arranjo de pagamento fechado, ao afirmar que para assinatura de contrato é condição *sine qua non* a apresentação da listagem com a rede de estabelecimentos credenciados.



TERMO DE REFERÊNCIA

"4.7.1. A relação dos estabelecimentos credenciados deverá ser apresentada, por meio de relatório em mídia eletrônica (planilha), sendo condição para assinatura do contrato dentro de prazo definido em cronograma, conforme disposto nas orientações do TCU, considerando os julgados: Acórdão 3121/2016 – Plenário, Acórdão nº 2367/2011 – Plenário, Acórdão 2802/2013 – Plenário e Acórdão 6082/2016 – 1ª Câmara."

3.11. Na impossibilidade de listar os estabelecimentos credenciados a receber seu cartão, já que é uma manutenção realizada pela bandeira do instrumento, o licitante que opera em arranjo de pagamento aberto está sendo lesado e impedido de participar do certame. Nesse cenário, o órgão contratante não poderá garantir que o princípio da isonomia seja atendido, além de inviabilizar a ampla concorrência no processo, devendo motivar assim a revisão dos itens mencionados.

Nova Lei do PAT

3.12. A legislação que disciplina tanto o fornecimento de auxílio-alimentação quanto as diretrizes do PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador (Lei n.º 6.321/76) foi recentemente alterada com a promulgação da Lei n.º 14.442/22 e do Decreto n.º 10.854/21, que trouxeram inovações ao setor de vales-convênios.

3.13. Entre as regras que regulamentam a concessão do benefício, cita-se o artigo 177 do Decreto n.º 10.854/2021, que impõe obrigações **às empresas que atuam apenas com o arranjo de pagamento fechado** a promoverem a interoperabilidade entre o sistema de pagamento aberto e fechado. Veja:

Decreto n.º 10.854/2021

*"Art. 177. As empresas facilitadoras de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios **organizadas na forma de arranjo de pagamento fechado deverão permitir a interoperabilidade entre si e com arranjos abertos, indistintamente**, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais."* (g.n)

3.14. Em reforço ao texto executivo, existe a mesma previsão na Lei n.º 14.442/2022:

"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;*



II - a portabilidade gratuita do serviço, mediante solicitação expressa do trabalhador, além de outras normas fixadas em decreto do Poder Executivo, a partir de 1º de maio de 2023;" (g.n)

3.15. Observem que a própria lei vigente que regulamenta o PAT interpreta a operação em arranjo de pagamento aberto como a evolução tecnológica do segmento, visando garantir maior aceitabilidade dos cartões em estabelecimentos comerciais diversos, visto que a rede gerida por bandeira é mais ampla. Como exemplo, pode-se citar a bandeira Mastercard, que hoje é a mais aceita em todo o território brasileiro.

3.16. Nesse caso, o contratante, ao abrir processo licitatório para contratação dos serviços em foco, deve **SEMPRE** considerar a possibilidade de habilitação de todos os possíveis concorrentes no procedimento, garantindo assim maior eficiência do processo, o princípio basilar da isonomia, além de possibilitar, ao seu empregado, maior leque de opções de empresas para prestação dos serviços.

3.17. Alguns órgãos já observam tais aplicações da nova Lei do PAT. Veja o exemplo de edital (e respectivos anexos) publicado pelo CORREIOS, no qual cuida para a que a habilitação técnica/comprovação do quantitativo de estabelecimentos seja realizada de forma condizente à respectiva realidade de operação do licitante.

CORREIOS - EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS

EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 24000002/2024 - CS - (VA/VR)

"9.2. O Licitador(a) convocará as respectivas entidades credenciadas, por intermédio do e-mail de seu representante legal, para que disponibilizem no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, link para o portal de sua própria empresa e arquivo em PDF, contendo seu material de comunicação e marketing, bem com a relação da rede credenciada para os casos de arranjo fechado, com a finalidade de apresentar os benefícios, vantagens e diferenciais que serão analisados pelos empregados dos Correios.

9.2.1. Para as entidades credenciadas que participarem ofertando o serviço na forma de arranjo fechado, a relação da rede credenciada deverá conter no mínimo 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos de municípios listados nos Apêndices 1 e 2 da Especificação Técnica, contendo os estabelecimentos comerciais legalmente credenciados dentre padarias, lanchonetes, restaurantes, supermercados e hipermercados e com a indicação dos que atendem na opção de delivery próprio e outros, conforme disposto na Especificação Técnica, bem como outros benefícios que considerarem como diferencial para os empregados.

9.2.1.1. A listagem da rede credenciada deverá ser fornecida também em arquivo eletrônico editável (formato Excel extensão ".xlsx") e conter, no mínimo, as seguintes informações dos estabelecimentos: razão social, nome fantasia, CNPJ, endereço, cidade, UF, telefone, código do município no IBGE, atividade econômica dos estabelecimentos credenciados, se aceita delivery, com indicação do aplicativo e com totalizador por Município/UF.

[...]



9.2.2. Para entidades credenciadas que participarem ofertando o serviço na forma de arranjo aberto (cartões bandeirados), poderá ser apresentada uma Declaração em substituição à exigência da relação de rede credenciada, contendo a informação de que os cartões são aceitos nos municípios listados nos Apêndices 1 e 2 da Especificação Técnica.” (g.n)

ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA – ET – N.º 55162281

“4.2.3. Para as entidades credenciadas selecionadas que participarem ofertando o serviço na forma de arranjo de pagamento aberto poderá ser apresentada uma Declaração em substituição à relação da rede credenciada contendo afirmação que seus cartões são aceitos nos municípios listados nos Apêndices 1 e 2 deste documento

4.3. A comprovação total da rede credenciada requerida é condição para a assinatura do contrato, conforme quantitativos previstos nos Apêndices 1 e 2 desta especificação.

4.3.1. Para as entidades credenciadas que participarem ofertando o serviço na forma de arranjo de pagamento aberto a comprovação dar-se-á por meio da Declaração, conforme subitem 4.2.3.” (g.n)

APÊNDICE 1

(Modelo III)

MODELO DE DECLARAÇÃO DA REDE CREDENCIADA

Empresa, inscrita no CNPJ nº..... e razão social....., por intermédio de seu representante legal o(a) Sr(a)....., portador(a) da Carteira de Identidade nº..... e do CPF nº, participante do presente credenciamento como facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios ofertando o serviço na forma de arranjo pelo pagamento aberto, **DECLARA sob as penas da Lei**, que o cartão da bandeira é aceito nos municípios listados nos Apêndices 1 e 2 da Especificação Técnica.

Local e data

ASSINATURA DO REPRESENTANTE LEGAL DA EMPRESA
NOME E CPF

ACÓRDÃO Nº 3400/2012 – TCU

3.18. Ainda, cumpre destacar que os itens comentados do edital, ao exigir que na listagem dos estabelecimentos credenciados constem informações como razão social do estabelecimento, nome fantasia, n.º de inscrição no CNPJ, endereço, telefone e e-mail de contato, afrontam o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme disposto pelo Acórdão n.º 3.400/12 – Plenário (Processo n.º TC 039.185/2012-5).

“SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SENAI/SP E Sesi/SP. PREGÃO PRESENCIAL. FORNECIMENTO DE VALEREFEIÇÃO. PRÉ-DEFINIÇÃO DA REDE CREDENCIADA. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. ILEGALIDADE. SUSPENSÃO DO CERTAME PELO GESTOR. ANULAÇÃO. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A pré-definição da rede de estabelecimentos a ser credenciada pelo contratado para utilização de vale-refeição restringe o caráter competitivo da licitação quando o licitante não se limita a especificar a quantidade de pontos de atendimento, mas os identifica individualmente.

2. Diante da existência de ilegalidade que torna insanáveis os atos licitatórios já praticados, determina-se a anulação do certame, sem prejuízo de se efetuar determinação aplicável a futuro procedimento licitatório.” (g.n)

3.19. É notório que o TCU possui entendimento consolidado no sentido de que **não é cabível** a exigência de apresentação detalhada da rede credenciada, como explicitado pelo Acórdão 3400/12 – Plenário TCU, acima transcrito.

3.20. Ainda nesse diapasão, tendo como base o entendimento do E. Tribunal de Contas da União e a legislação referente ao PAT, resta evidente que em razão da inovação legal, é fator determinante que seja permitida a interoperabilidade entre os operadores em arranjo fechado e aberto, de modo a compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos.

“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;**” (g.n)*

3.21. Logo, é evidente que a exigência de apresentação da lista de credenciados não apenas é procedimento inócuo, mas da forma em que é tratada no certame, configura-se **direcionamento da licitação**, gerando irregularidades e tendenciando a Comissão de Licitação a apenas credenciar empresas que operam na forma de arranjo fechado, criando assim efetiva **restrição de participação** de diversas empresas que operam em arranjo aberto, situação na qual se teria um certame eivado de ilegalidades flagrantes.

3.22. Ademais, deve ser considerado, nos moldes do Art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o efeito prático das decisões proferidas na esfera administrativa, *in verbis*:

Decreto-Lei n.º 4.657/1942

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”



3.23. Assim não se pode considerar razoável a exigência de listagem de estabelecimentos, bastando para fins de habilitação uma simples declaração de que se atende aos quantitativos mínimos exigidos pelo Edital.

4 DO PEDIDO

4.1. Apresentadas as justificativas, a BRBCARD pede a **SUSPENSÃO** do EDITAL DO PROCESSO N.º 59500.002845/2024-27-E e a sua consequente **REFORMULAÇÃO**, em conformidade com as razões acima articuladas, para que sejam alterados os itens 4.7, 4.7.1, 4.7.2, 4.7.3, 4.7.4 e 4.7.5 do Termo de Referência (anexo – I), e o item 9.19 do Edital e demais dispositivos correlatos, **de modo que o certame se abstenha de exigir a listagem de estabelecimentos credenciados, e em que pese a acatar uma declaração formal de empresas integrantes do arranjo aberto acerca do quantitativo de estabelecimentos** (a exemplo do edital citado no item 3.17 desta), visto que os produtos bandeirados (como é o caso do BRB Benefícios) possuem ampla aceitação em **TODO** o território nacional.

4.2. Outrossim, a BRBCARD requer que seja **REPUBLICADO** um novo instrumento convocatório com as devidas adequações e cronograma, como forma de manter a lisura e legalidade do procedimento licitatório promovido pela respeitada CODEVASF.

Brasília - DF, 19 de fevereiro de 2025.

CARTÃO BRB S.A.
GERÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO E PAGADORIA
DIRETORIA DE COBRANÇA, OPERAÇÕES, PESSOAS, ADMINISTRAÇÃO E
FINANÇAS

Pedro Henrique Amorim Duarte
Analista de Administração, Compras e Contratos
Gerência de Administração e Pagadoria

Auro Francisco da Silva
Representante Legal
Analista de Administração, Compras e Contratos
Gerência de Administração e Pagadoria

Hannyer Araujo Moraes
Gerente de Administração e Pagadoria e. e.
Gerência de Administração e Pagadoria



REGISTROS DE ASSINATURAS ELETRÔNICAS

O arquivo ce_019____impugnacao____edital_codevasf.pdf do documento **2025.00053.000146-04** foi assinado pelos signatários

DADOS DO SIGNATÁRIO	DADOS DA ASSINATURA
PEDRO HENRIQUE AMORIM DUARTE 050.988.911-59	19/02/2025 10:18:30 (LOGIN E SENHA)
HANNYER ARAUJO MORAES 737.635.191-49	19/02/2025 10:19:59 (LOGIN E SENHA)
AURO FRANCISCO DA SILVA 412.698.299-04	19/02/2025 10:42:35 (LOGIN E SENHA)