

## **RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 01/2024**

Em resposta à impugnação apresentada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA., o Município de João Monlevade, por meio da Secretaria Municipal de Administração, apresenta os esclarecimentos e argumentos que seguem, com base na legislação vigente e nos princípios que regem a Administração Pública:

### **1. DA SEPARAÇÃO DO OBJETO**

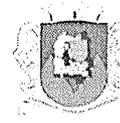
A impugnação alega que o edital apresenta um objeto excessivamente amplo, englobando diversos tipos de programas e benefícios, o que poderia comprometer a especificidade e a gestão eficiente de cada política pública.

Conforme disposto no edital, o objeto do credenciamento visa à contratação de empresas para fornecer um sistema integrado de gestão de pagamentos e concessão de créditos, com aplicação em programas sociais e benefícios funcionais (Anexo I - Termo de Referência). Essa escolha está alinhada ao princípio da economicidade e à simplificação administrativa, conforme previsto na Lei 14.133/2021, art. 6º, XLIII. A integração permite maior controle e eficiência na execução das políticas públicas, sem prejuízo à especificidade das finalidades de cada programa.

Entretanto, reconhecemos que a divisão do objeto pode ser recomendada quando houver manifesta incompatibilidade técnica ou operacional, o que não se aplica ao caso presente, visto que o modelo proposto não prejudica a autonomia de gestão dos programas ou sua transparência e que já é aplicado atualmente no Município, desde o ano de 2022 através do atual fornecedor.

### **2. DA EXIGÊNCIA DE PAGAMENTO VIA QR CODE**

A exigência de pagamento via QR Code foi estabelecida com o objetivo de democratizar o acesso a estabelecimentos comerciais que não dispõem de terminais POS ou outros dispositivos tradicionais de pagamento. Essa tecnologia, amplamente



difundida, atende ao princípio da eficiência ao proporcionar maior flexibilidade e inclusão financeira.

Ressaltamos que o edital não impede a utilização de outros meios de pagamento, como cartões magnéticos ou com chip, mas busca garantir uma solução que contemple o máximo de opções tecnológicas para atender às necessidades dos beneficiários.

### **3. DA EXIGÊNCIA DE CONTA DIGITAL COM FUNCIONALIDADES ESPECÍFICAS**

A exigência de conta digital com funcionalidades como pagamento de boletos, transferências e PIX foi inserida para oferecer maior autonomia e flexibilidade aos beneficiários. Tal funcionalidade está alinhada às inovações no mercado financeiro e contribui para a modernização dos mecanismos de gestão pública, reduzindo custos e otimizando os recursos públicos.

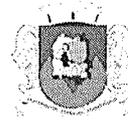
### **4. DA MENÇÃO A BANDEIRAS ESPECÍFICAS**

O edital menciona bandeiras como Visa e Mastercard no contexto de "arranjos abertos", sem que isso represente uma exclusividade. O objetivo é garantir que os fornecedores disponham de soluções interoperáveis que atendam às demandas do mercado e às necessidades da administração.

Ademais, o edital não impede a participação de empresas que utilizem outras bandeiras, desde que atendam às condições exigidas. A competitividade é preservada quando as exigências do edital são justificadas por parâmetros de mercado amplamente aceitos e não configuram obstáculos artificiais.

### **5. DA AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES**

A Lei 14.133/2021, em seu art. 18, exige estudos técnicos preliminares para embasar licitações. Informamos que os estudos realizados pela administração foram conduzidos com base nas demandas identificadas pelas secretarias e autarquias municipais, considerando a viabilidade técnica e econômica do modelo proposto.



O Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão 2.273/2024 – TCU – Plenário, determinou que o ETP deve ser suficiente para embasar a decisão administrativa, mas não exige publicação externa do documento, anexo ao edital desde que os critérios sejam adequadamente refletidos nos editais e instrumentos convocatórios. A discricionariedade administrativa foi exercida de forma legítima, não havendo irregularidades.

## **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, entendemos que as exigências do edital estão em conformidade com a legislação aplicável e os princípios administrativos, sendo fundamentadas na busca pela eficiência, economicidade e inclusão. Ainda assim, esta Administração está aberta a revisar ou ajustar itens do edital, se constatada qualquer incompatibilidade com os objetivos do certame ou com os princípios da isonomia e da competitividade.

Dessa forma, opinamos pela manutenção das exigências objeto da impugnação, observando o atendimento ao interesse público.

João Monlevade/MG, 09 de janeiro de 2025.

  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**  
Prefeitura Municipal de João Monlevade/MG

Ricardo Alexandre de Oliveira  
Secretário Municipal de Administração



## IMPUGNAÇÃO - 25730 - MUNICIPIO DE JOAO MONLEVADE - MG

**De** Emanuelle Frasson <emanuelle.frasson@primebeneficios.com.br>  
**Para** licitacoes@pmjm.mg.gov.br <licitacoes@pmjm.mg.gov.br>  
**Cópia** Noely Fernanda Rodrigues <noely.rodrigues@primebeneficios.com.br>, Vinicius Lopes de Melo <vinicius.melo@primebeneficios.com.br>, Gabriela Casciano Correa da Costa <gabriela.costa@primebeneficios.com.br>, Caio Oliveira Silva <caio.silva@primebeneficios.com.br>  
**Data** 2024-12-23 15:50

 25730 - IMPUGNAÇÃO MULTI BENEFICIOS (1).pdf (~434 KB)  Procuração e Contrato Social PRIME 2023.pdf (~3.0 MB)

Prezados, boa tarde!

Cumprimento Vossas Senhorias em nome da empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial.

Envio petição de Impugnação ao Edital, nos termos da lei e do edital.

Estendo meus votos de consideração para com toda a equipe de licitação.

**Peço, encarecidamente, a confirmação do presente e-mail para fins de segurança e controle.**

Cordialmente,



**Emanuelle Frasson | Jurídico**

Tel (19) 3518 7000 |

Rua Açú, 47 - Alphaville Empresarial

Campinas / SP - CEP 13098-335

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)



Antes de imprimir pense em sua responsabilidade social e compromisso com o meio ambiente.



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE JOÃO MONLEVA,  
ESTADO DE MINAS GERAIS.

IMPUGNAÇÃO - com fulcro no artigo 164 da Lei n.º 14.133/2021

EDITAL DE CREDENCIAMENTO - N.º 01/2024

PROCESSO N.º 164 2024

**PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.**, inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30, com sede na Rua Calçada Canopo, n.º 11 - 2º Andar - Sala 03 - Centro de Apoio II - Alphaville - Santana de Parnaíba/SP - CEP: 06541-078, e-mail: [juridico@primebeneficios.com.br](mailto:juridico@primebeneficios.com.br) e [emanuelle.frasson@primebeneficios.com.br](mailto:emanuelle.frasson@primebeneficios.com.br), por intermédio de sua procuradora subscrita *in fine*, vem, respeitosamente, **IMPUGNAR** o Instrumento Convocatório, consoante motivos a seguir determinados:

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

---

## I - DOS FATOS E DAS RAZÕES

---

Está prevista para o dia 31/12/2024, a abertura do credenciamento, para o seguinte objeto:

*"CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS EM FORNECER UM SISTEMA COMPLETO E EFICIENTE DE ADMINISTRAÇÃO, EMISSÃO DE CARTÕES EQUIPADOS COM TECNOLOGIA DE SEGURANÇA E RECARGA NA MODALIDADE "PRÉ-PAGO", UTILIZANDO UM MECANISMO ELETRÔNICO DE CONTROLE DE CONCESSÃO DE CRÉDITOS EM FORMATO DIGITAL, QUE POSSIBILITE A GESTÃO DE PAGAMENTOS, COMPENSAÇÕES E LIQUIDAÇÕES DE CRÉDITOS CONCEDIDOS, EM ATENDIMENTO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE JOÃO MONLEVADE.*

Em detida análise ao edital constatou-se **ilegalidades** que afrontam o Comando Constitucional que determina a realização de procedimento licitatório, estando em desacordo com o que determina a legislação sobre o tema, contendo cláusulas exorbitantes que não condizem com os princípios administrativos presentes na Constituição Federal.

---

## II - DA SEPARAÇÃO DO OBJETO

---

O Edital de Credenciamento nº 01/2024, publicado pela Prefeitura de João Monlevade, propõe a contratação de empresas para administração e emissão de cartões pré-pagos que atendam simultaneamente programas sociais e benefícios funcionais. Contudo, essa abordagem apresenta várias falhas que comprometem a sua legalidade, a transparência e a eficiência administrativa, além de infringir princípios fundamentais do direito administrativo.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398



Primeiramente, destaca-se que o objeto do edital engloba uma ampla gama de serviços e finalidades distintas, conforme segue:

1. **Cartão Alimentação e/ou Refeição:** destinado à compra de gêneros alimentícios e refeições prontas para servidores e beneficiários, proporcionando uma gestão eficiente de benefícios de subsistência.
2. **Moeda Digital Social:** voltada a programas de assistência social e políticas públicas, atendendo a famílias em situação de vulnerabilidade social por meio de créditos destinados ao acesso a alimentos, medicamentos, produtos de higiene e outras necessidades essenciais.
3. **Incentivo à Educação:** disponibilização de créditos específicos para o uso em materiais escolares, cursos e programas educacionais, contribuindo para o desenvolvimento pessoal e profissional de servidores e cidadãos beneficiados.
4. **Benefícios de Saúde e Bem-Estar:** aplicação em programas de saúde e bem-estar, como farmácias conveniadas, serviços de saúde preventiva e aquisição de medicamentos, atendendo à saúde dos servidores e dependentes.
5. **Programas de Incentivo à Cultura e Lazer:** possibilidade de utilização de créditos em atividades culturais, esportivas e de lazer para promoção da qualidade de vida dos servidores e seus dependentes, contribuindo para a integração social e o bem-estar.
6. **Apoio a Projetos Ambientais e Sustentabilidade:** implementação de cartões para acesso a iniciativas de sustentabilidade e redução de impactos ambientais, como aquisição de itens reutilizáveis, reciclagem e incentivo a práticas ecoeficientes.

7. **Apoio à Habitação:** concessão de créditos destinados a auxiliar no pagamento de aluguel social e despesas de habitação para famílias em situação de vulnerabilidade.

A tentativa de gerenciar todos esses itens por meio de um único instrumento, como o cartão multiuso proposto, viola o princípio da segregabilidade, previsto na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Benefícios funcionais, como vale-alimentação de servidores, e programas sociais possuem naturezas jurídicas e objetivos distintos. Essa unificação fere a **especificidade** de cada política pública, dificultando o controle e a prestação de contas. Tal medida contraria também o princípio da **eficiência**, ao gerar potenciais conflitos operacionais entre os diferentes órgãos gestores.

Outro ponto crítico é a ausência de um estudo técnico preliminar, exigido pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021, para fundamentar a viabilidade das exigências impostas no edital. Não há evidências de que a administração tenha realizado uma análise que demonstre a compatibilidade entre as necessidades dos programas e a solução proposta. A falta de tal estudo compromete a legitimidade do edital, podendo acarretar prejuízos tanto à população beneficiária quanto aos cofres públicos.

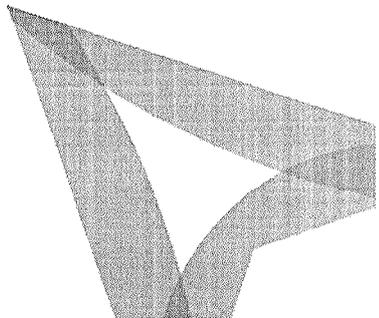
Ademais, o modelo unificado de cartão cria barreiras à **competitividade**, um princípio basilar das licitações públicas. As especificações excessivamente restritivas, como a integração de diversos tipos de benefícios em um único cartão e a necessidade de segregação individualizada dos saldos, **limitam severamente o número de empresas capacitadas a atender ao edital**.

Esse cenário favorece a concentração de mercado, reduz a competição e pode resultar em contratações menos vantajosas para o Município, violando o princípio da economicidade.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398



Além disso, tal situação encontra respaldo nas disposições da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, que prevê a obrigatoriedade da adjudicação por item, e não por preço global, nos casos em que o objeto é divisível. Essa orientação tem por objetivo ampliar a competitividade e permitir a participação de empresas que possam atender a itens ou unidades autônomas, ainda que não possuam capacidade para executar a totalidade do objeto.

Complementando essa diretriz, a jurisprudência do TCU, em diversas decisões como os Acórdãos 839/2009, 3041/2008, 2389/2007 e 1842/2007, reforça que o parcelamento do objeto é obrigatório sempre que técnica e economicamente viável, visando ao melhor aproveitamento dos recursos do mercado e à ampliação da competitividade. O descumprimento dessa obrigação, sem a devida justificativa técnica, caracteriza afronta aos princípios da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Essa fragilidade reforça a necessidade de revisão do edital para assegurar que suas exigências estejam alinhadas aos princípios constitucionais e legais.

Diante dessas considerações, é imperativo que o Edital de Credenciamento nº 01/2024 seja revisado. Solicita-se que os objetos sejam divididos em processos distintos, de modo a respeitar as especificidades dos benefícios funcionais e dos programas sociais. Também é essencial a realização de um estudo técnico preliminar e de uma consulta pública para embasar adequadamente o processo licitatório. Essas medidas não apenas garantirão maior competitividade e transparência, como também assegurarão a correta aplicação dos recursos públicos, em consonância com os princípios da legalidade, economicidade e eficiência.

Reitera-se a necessidade de que a administração municipal adote tais providências com a urgência que o caso requer, a fim de evitar prejuízos aos beneficiários e aos cofres públicos. Somente por meio de uma gestão responsável e transparente será possível assegurar a regularidade e a efetividade das políticas públicas envolvidas.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

---

### III - DA EXIGÊNCIA DE QR CODE

---

O edital contém exigência desnecessária que certamente frustrará o caráter competitivo do certame ou resultará em elevado custo (embutido) no contrato. Trata-se da cláusula que exige pagamento via QR Code, vejamos:

#### 2.2.2. PARA USO DO BENEFICIÁRIO:

*B. Permitir a realização de compras em estabelecimentos comerciais físicos a partir do pagamento sem cartão, via QR Code através do uso do aplicativo, de forma a democratizar o acesso dos estabelecimentos comerciais ao meio de pagamento.*

#### 2.2.3. REQUISITOS DE CAPTURA E TRANSAÇÃO

*D. Impreterivelmente deter a funcionalidade de captura por intermédio de Qrcode, bem como pela tecnologia NFC, seja por intermédio do celular do usuário e/ou do aparelho do captador;*

O pagamento via QR Code restringe a competitividade do processo licitatório, já que a ampla maioria das empresas do ramo de gerenciamento utilizam outros métodos de pagamento, como cartão magnético ou cartão com chip.

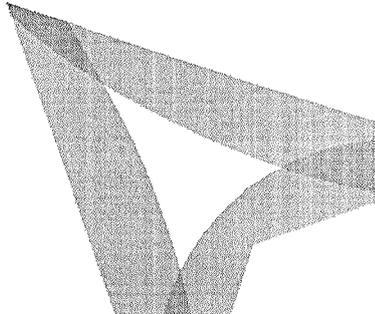
A inclusão da exigência de pagamento via QR Code é atípica para o gerenciamento de cartões, o que não apenas aumentará os custos para a Administração Pública, mas também restringirá a concorrência. Além disso, não há qualquer estudo técnico preliminar que sustente a imprescindibilidade do pagamento via QR Code.

Posto isso, devem ser reavaliadas as exigências do edital, permitindo outros métodos de pagamento, como cartão magnético, e a possibilidade de instalação de uma máquina POS no estabelecimento credenciado, em consonância com o princípio da economicidade, da razoabilidade e da isonomia.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398



*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (Grifo nosso)*

Sendo assim, requer-se que a retificação da cláusula do edital, a fim de possibilitar outros métodos de pagamento, tais como cartão magnético ou cartão com chip.

---

#### IV - DA INJUSTIFICADA EXIGÊNCIA DE CONTA DIGITAL ESPECÍFICA

---

Mais uma vez, o edital em tela dispôs de exigência excessiva e desnecessária que possui o condão de afastar potenciais licitantes do certame, vejamos:

##### 2.2.2. PARA USO DO BENEFICIÁRIO:

*E. Possuir conta digital, com função de pagamentos de boletos, realização de transferências e resgates e operações via PIX.*

A exigência contida no edital em questão de que o beneficiário possua uma conta digital com as funções específicas de pagamento de boletos, transferências, resgates e operações via PIX levanta sérias questões sobre sua real necessidade e a adequação à Lei nº 14.133/2021. Essa exigência, que parece ser excessiva e desnecessária, pode ser um fator de restrição à competitividade do certame, e a sua inclusão no edital carece de justificativa técnica plausível.

Primeiramente, a Administração Pública deve apresentar uma justificativa técnica robusta para que a exigência de conta digital seja considerada válida e necessária. A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 5º, estabelece que as licitações devem ser realizadas com base nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, competitividade e economia.

A imposição de um requisito tão específico e restritivo, como a exigência de que o sistema possua uma conta digital com determinadas funcionalidades, precisa ser fundamentada de maneira clara, mostrando como isso contribui para a eficiência e para o atendimento do interesse público.

Não há, neste caso, uma explicação técnica que comprove que a exigência de uma conta digital seja imprescindível para o cumprimento do contrato ou para garantir maior eficiência na execução do objeto licitado. A simples exigência de um meio de pagamento eletrônico, sem justificativa objetiva sobre sua vantagem sobre outras formas de pagamento, fere o princípio da eficiência e pode resultar em um custo adicional sem benefícios tangíveis para a Administração.

Além disso, a imposição de um requisito desnecessário pode resultar em um ônus financeiro para as licitantes, especialmente se considerarmos que algumas delas podem precisar adaptar sua infraestrutura ou contratar serviços adicionais para atender à exigência do edital. Essa sobrecarga não se justifica, uma vez que não há evidências de que tal exigência traga benefícios reais para a execução do contrato.

A jurisprudência dos tribunais de contas, incluindo o Tribunal de Contas da União (TCU), tem reiteradamente destacado a necessidade de evitar exigências excessivas e desnecessárias nos editais de licitação, sob pena de prejudicar a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Aplicando a mesma lógica, a exigência de conta digital aqui em questão carece de fundamento, sendo desproporcional e desnecessária para a execução do objeto licitado.

Diante dos argumentos apresentados, é evidente que a exigência de que os beneficiários possuam uma conta digital com funcionalidades específicas de pagamento de boletos, transferências, resgates e operações via PIX não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021. A falta de uma justificativa técnica clara para a adoção dessa medida, aliada ao impacto negativo que ela pode causar à competitividade do certame, torna essa exigência desnecessária e prejudicial ao processo licitatório.

Em conformidade com os princípios da Lei nº 14.133/2021, especialmente o da competitividade e da eficiência, a Administração deve revisar e excluir essa exigência do edital, garantindo que o processo licitatório seja conduzido de forma justa, ampla e vantajosa para o interesse público.

---

#### V- DA EXIGÊNCIA DE BANDEIRAS ESPECÍFICAS NO CARTÃO

---

Consta no edital outra exigência impertinente com o gerenciamento, conforme apresentado no mercado.

*4.3.1.1.6. Demonstrar uma solução que opere em ambas as modalidades de arranjo: fechado e aberto - operando por meio de redes como Visa e Mastercard.*

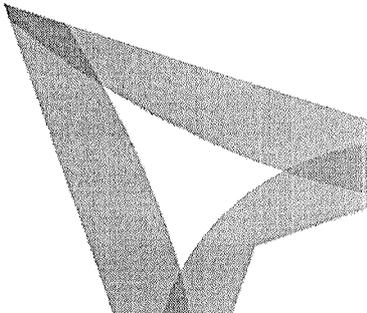
*4.3.1.1.7. Demonstrar uma solução que opere em ambas as modalidades de arranjo: fechado e aberto, permitindo transações em moeda eletrônica. O arranjo fechado deve garantir um ambiente controlado e seguro, com uso restrito a estabelecimentos específicos, enquanto o arranjo aberto deve possibilitar transações interoperáveis entre diferentes plataformas, operando por meio de redes como Visa e Mastercard.*

Nota-se que após a leitura, conclui-se que o órgão menciona marcas específicas de bandeira de cartão para a licitação.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398



A licitação é um processo fundamental no âmbito das contratações públicas, promovendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública e assegurando a utilização eficiente dos recursos públicos. Nesse contexto, o princípio da competitividade desempenha um papel crucial, garantindo que diversos concorrentes tenham a oportunidade de participar em igualdade de condições, fomentando assim a concorrência saudável e a obtenção de melhores resultados.

Uma prática que viola diretamente o princípio da competitividade é a indicação de marcas ou bandeiras de cartão específicas em editais de licitação. Isso ocorre quando um edital faz referências explícitas a determinadas marcas ou empresas em relação aos produtos ou serviços a serem adquiridos. Essa indicação restritiva não apenas favorece fornecedores específicos, como também cria barreiras injustificadas para a entrada de outros concorrentes que possam oferecer produtos ou serviços equivalentes.

**Ao indicar marcas ou bandeiras de cartão em um edital, a administração pública reduz a pluralidade de opções disponíveis no processo licitatório.** Isso não apenas prejudica potenciais concorrentes que não se enquadram nas marcas indicadas, mas também limita a concorrência de preços e qualidade, contrariando o espírito de competitividade e transparência que deve nortear as licitações públicas.

A vedação da indicação de marcas em editais de licitação busca garantir que o processo seja conduzido de forma imparcial, permitindo que todos os interessados tenham a mesma oportunidade de participar e oferecer suas propostas. Dessa forma, a administração pública pode avaliar as diversas alternativas disponíveis e escolher aquela que verdadeiramente atenda aos requisitos de qualidade, preço e demais critérios estabelecidos.

Em resumo, o princípio da competitividade é essencial para assegurar que a administração pública obtenha as melhores condições em suas aquisições, promovendo a eficiência e a economia de recursos. A vedação da indicação de marcas em editais de licitação é uma salvaguarda importante para preservar esse princípio e garantir um ambiente equitativo e justo para todos os potenciais concorrentes.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

Desta forma, cumpre esclarecer que a atividade que se pretende licitar é o GERENCIAMENTO por meio de sistema informatizado. Tal negócio consiste na **viabilização de um sistema informatizado de controle operacional e de custos**, cominado com a **disponibilização de um meio de pagamento**, para o qual serão credenciados tantos estabelecimentos quantos forem exigidos pela Administração.

Trata-se de um serviço de **intermediação** entre a Administração Pública Contratante e os estabelecimentos credenciados, **agindo como a gestão de um serviço já terceirizado**, modelo esse que a doutrina tem denominado como *quarteirização*, bastante recorrente no mercado privado, por exemplo, nos benefícios de vale-refeição que as empresas disponibilizam para seus funcionários. Neste modelo, é garantida a *modernização de métodos arcaicos, ineficientes e burocráticos de gestão e, com isso, melhorar o desempenho dos órgãos e entidades públicos*<sup>1</sup>.

Dado o fato que parte da atividade de gerenciamento consiste na disponibilização de um meio de pagamento, ou seja, do serviço denominado **Arranjo de Pagamento**, as empresas gerenciadoras encontram-se regulamentadas pela Lei Federal nº 12.865/2013<sup>2</sup>, em conjunto com a Resolução CMN nº 4.282/2013<sup>3</sup>, bem como diversas Circulares<sup>4</sup> exaradas pelo Banco Central do Brasil.

O Banco Central do Brasil (BCB) define<sup>5</sup> Arranjo de Pagamento da seguinte forma:

*Um arranjo de pagamento é o conjunto de regras e procedimentos que disciplina a prestação de determinado serviço de pagamento ao público. Já o serviço de pagamento disciplinado no âmbito do arranjo é o conjunto de atividades que pode envolver aporte e saque de recursos, emissão de instrumento de pagamento, gestão de uma conta que sirva para realizar pagamento, credenciamento para aceitação de um instrumento de pagamento, remessa de fundos, dentre outras listadas no inciso III do art. 6º da Lei 12.865, de 9 de outubro de 2013.*

*São exemplos de arranjos de pagamento os procedimentos utilizados para realizar compras com cartões de crédito, débito e pré-pago, seja em moeda nacional ou em moeda estrangeira. Os serviços de transferência e remessas de recursos também são arranjos de pagamentos.*

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

Nessa mesma definição, o BCB atrela à Representante e às demais empresas do seu segmento a condição de **instituição de pagamento**, nestes termos:

*Por outro lado, instituições de pagamento são pessoas jurídicas não financeiras que executam os serviços de pagamento no âmbito do arranjo e que são responsáveis pelo relacionamento com os usuários finais do serviço de pagamento.*

*São exemplos de instituições de pagamento os credenciadores de estabelecimentos comerciais para a aceitação de cartões e as instituições não financeiras que acolhem recursos do público para fazerem pagamentos ou transferências.*

Dessa forma, tem-se que o Gerenciamento consiste no que a doutrina de Direito Civil considera um **contrato complexo**, pois dispõe de uma permissão de uso de *software* (ou *site*) em concomitância com obrigações inerentes a um **Arranjo de Pagamento** regulamentadas pelo BCB, não obstante o regramento de Direito Público imposto em razão da natureza jurídica do Contratante em comento.

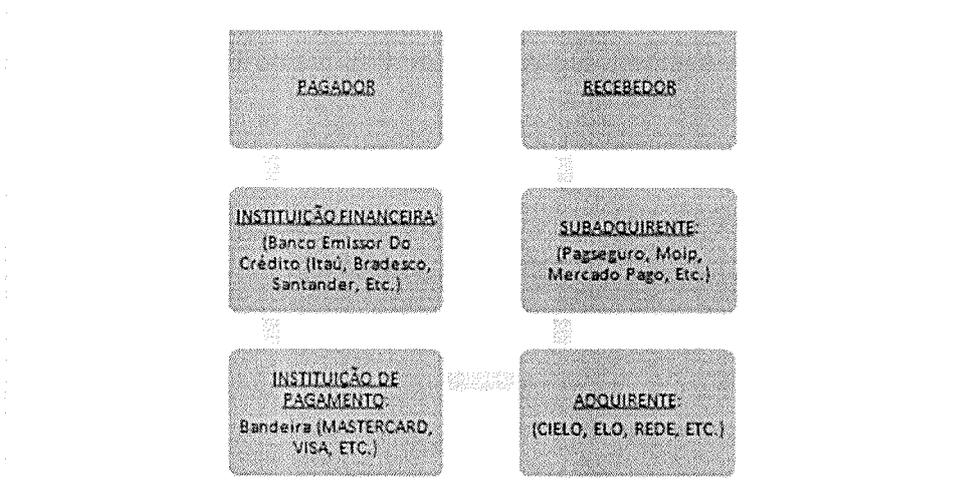
Feitas essas ressalvas é imperioso tratar da classificação do **Arranjo de Pagamento**, posto que esse instituto comporta, em simplificação didática, duas naturezas:

1. **Arranjo de Pagamento Aberto** - que, por sua vez, subdivide-se em arranjos abertos com conta de pagamento de depósito à vista (ou pré-paga) e arranjos abertos com conta de pagamento pós-paga;
2. **Arranjo de Pagamento Fechado** - procedimento que envolve menos intermediários do que o Arranjo Aberto, e que está sujeito a um regramento e limitação de valor (20 bilhões/ano) específica no sistema normativo.

O Arranjo Aberto é a forma mais corriqueira utilizada por grande parte da população por meio dos cartões de crédito/débito, em que **figuram ainda na transação de pagamento entre o pagador e o recebedor: (i) uma instituição financeira; (ii) uma instituição de pagamento; e (iii) um adquirente (e/ou subadquirente).**

Nessa dinâmica o **pagador**, munido do crédito concedido pela **instituição financeira**, autoriza a **transação de pagamento**, a qual será processada e executada pela **instituição de pagamento** que, por sua vez, se comunica com o **adquirente** (e/ou subadquirente) responsável pelo repasse ao **recebedor**.

A operação de **Arranjo de Pagamento Aberto** toma, então, a seguinte forma:



Conforme já mencionado, essa é a operação padrão, **aplicada para cartões de débito e crédito pessoais e corporativos**, emitidos, por exemplo, por instituições financeiras comerciais (bancos). Nessa dinâmica, cada um dos indivíduos envolvidos na operação cobra uma porcentagem, uma “comissão”, a qual é naturalmente refletida no preço final do produto/serviço.

Já o **Arranjo de Pagamento Fechado** funciona de maneira um tanto diferente. Com a finalidade de se aumentar a competitividade no mercado de serviços de pagamento e, tendo em vista que a Lei Federal nº 12.865/2013 não outorga às instituições financeiras qualquer exclusividade na exploração da atividade de arranjos de pagamento, permite-se que empresas privadas obtenham a qualificação de Instituição de Pagamento, para que, observados os preceitos normativos, também ofertem esses serviços às pessoas físicas e jurídicas.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

Em conformidade com o que já foi narrado acima, em um **Arranjo de Pagamento Fechado** as atividades da Instituição Financeira, do Adquirente e Subadquirente são todas realizadas somente pela Instituição de Pagamento, em substituição à todas as demais, a qual será incumbida de gerir o recurso do pagador e a autorização de seu dispêndio (observados os limites legais), emitir e implementar o instrumento de pagamento (ex. Cartão), disponibilizar e manter a máquina de captura de transações (P.O.S.), bem como providenciar o repasse do valor do produto/serviço ao recebedor.

É dizer, em um **Arranjo de Pagamento Fechado**, a operação passa a ter a seguinte forma:

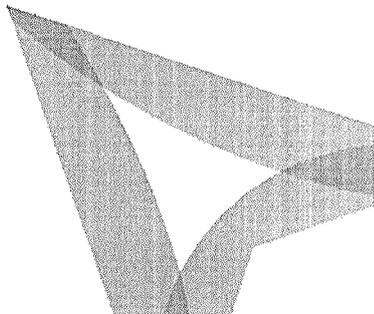


Como se pode deduzir, a inexistência de concessão de crédito e outras operações de exploração exclusiva de instituições financeiras, cominada com a redução dos intermediários na cadeia de transação de pagamento, faz com que o volume e, conseqüentemente, o valor de porcentagens cobradas a título de comissão seja, equitativamente, abatido.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398



Isso faz com que o **Arranjo de Pagamento Fechado**, muito embora não tenha tanta aplicabilidade para determinados produtos financeiros, tais como um cartão de débito/crédito pessoal ou corporativo (pois nesses se presume atividades que são exclusivas de instituições financeiras) seja o instrumento perfeito para contratos como o de gerenciamento de benefícios, no qual a gerenciadora recebe valores da Administração pública, provenientes de uma dotação orçamentária específica e a título de empenho, para remunerar serviços prestados diretamente ao Estado, nos termos do Edital, proporcionando uma considerável redução de custos operacionais.

Exatamente por esse motivo que praticamente todas as grandes gerenciadoras de frota atuantes no mercado Brasileiro prestam seus serviços desta maneira, atuando como **Instituições de Pagamento**, cujo **Arranjo** é realizado na modalidade **Fechada**, para remuneração de produtos/serviços determinados em Edital de licitação, que serão adquiridos apenas naqueles estabelecimentos credenciados que foram identificados pela Administração Pública em sede de Processo Administrativo Interno.

**É o instrumento ideal, difundido no mercado, para um contrato de gestão, que presume controle e economicidade para com o erário.**

E aqui jaz a essência da irregularidade consubstanciada na determinação do cartão ser emitido em arranjo de pagamento aberto, considerando que afastará a maioria das licitantes do mercado e, conseqüentemente, frustrará a disputa.

Vale lembrar que as empresas do ramo não são instituições bancárias, mas tão somente empresas gerenciadoras e intermediadoras entre a Contratante e Rede Credenciada.

Portanto, a característica do cartão a ser contratado, conforme as Resoluções do Banco Central já citadas acima, devem possibilitar as transações na modalidade de arranjo de pagamento fechado, excluindo-se a indicação de marcas específicas como consta em edital.

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

---

## VI - DOS PEDIDOS

---

Por todo o exposto, requer se digne o I. Pregoeiro a **JULGAR PROCEDENTE A PRESENTE IMPUGNAÇÃO**, a fim de proceder as seguintes alterações:

- i. Alterar o edital para conter itens que estejam de acordo com a legislação, jurisprudência e os princípios licitatórios.
- ii. Republicar os termos do edital, reabrindo-se os prazos legais, conforme determina a lei.

Termos em que pede deferimento

Santana de Parnaíba/SP, 23 de dezembro de 2024.

EMANUELLE FRASSON DA  
SILVA

Assinado de forma digital por  
EMANUELLE FRASSON DA SILVA  
Dados: 2024.12.23 15:49:48 -03'00'

---

**PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.**

EMANUELLE FRASSON - OAB/SP 480.843

[www.primebeneficios.com.br](http://www.primebeneficios.com.br)

Rua Calçada Canopo, 11 | Sala 03 - Andar 2 - Centro de Apoio II  
Alphaville - Santana de Parnaíba-SP | CEP: 06541-078

(11) 4154-2398

