

# Relatório de Pedidos de Impugnação do Processo

## Processo

Número: 8/2023-024

Número do Processo Interno: 024/2023

Modalidade: Pregão Eletrônico

Abertura: 11/05/2023 - 09:01

Orgão: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/SECRETARIA MUNICIPAL DE TRABALHO E PROMOÇÃO SOCIAL

Município: Tucuruí / PA

Registrado	Pedido	Respondido	Situação
em		Em	
10/05/2023 - 08:55	IMPUGNAÇÃO AOS PEDIDOS DE CARTÃO BANDEIRADO E PAGAMENTO POR APROXIMAÇÃO	10/05/2023 - 08:55	Indeferido
<p>DA EXIGÊNCIA DE CARTÕES BANDEIRADOS Deve ser observado a disposição contida no art. 37 incisos XXI da CF/88, bem como o art. 3º, PAR 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93. Com base nessa premissa, insurge o impugnante a dizer que a exigência prevista no subitem 4.1 do Termo Referencial é eivado de ilegalidade. É clarividente que há restrição imposta pelas bandeiras, haja vista que o rol previsto no Edital é taxativo ao mencionar que só serão admitidos cartões com bandeiras Visa, Mastercard, Elo e Diners. A imposição supra impede a participação de potenciais licitantes, porquanto beneficia empresas como a Flash Benefícios, Caju, Swile e Sodexo, que utilizam bandeira Visa ou Mastercard, em detrimento das demais. Portanto, o edital, de forma injustificada, restringe a amplitude da licitação, limitando a participação apenas de empresas que operam no mercado de fornecimento de vales alimentação com cartões de arranjo aberto e, taxativamente, bandeirado. DO PAGAMENTO POR APROXIMAÇÃO Ao iniciar o processo licitatório, é deflagrada a fase de planejamento a fim de aferir a viabilidade da contratação por meio do Estudo Técnico Preliminar, conforme disposto no art. 6º inciso IX da Lei 8.666/93. Além disso, sua elaboração deve seguir as diretrizes instituídas no ANEXO III da Instrução Normativa nº 5/2017, no item 2 estabelece diretrizes para elaboração do respectivo Estudo Técnico. No caso concreto, não resta efetivamente demonstrado que há no mercado diversos fornecedores que atendem o exigido, e assim, havendo restrição que limitam a participação desses licitantes, a norma dispõe que deve ser flexibilizado ou até mesmo retirado o requisito, conforme entendimento harmonizado por meio do Acórdão 1071/2009-TCU-Plenário. Por todo exposto, uma vez que não há no instrumento convocatório, bem como seus anexos, a justificativa, extraída do Estudo Técnico Preliminar, que motive a exigência, esta deve ser retirada.</p> <p>4. CONCLUSÃO Diante do exposto, recebo a impugnação interposta pela empresa LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA. ME. Ato contínuo, no mérito, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, decido pela IMPROCEDÊNCIA TOTAL do pedido, DENEGANDO-LHE PROVIMENTO. Por conseguinte, mantenho o Edital em seus termos originais, bem como o dia 11 de maio de 2023, às 09 horas e 00 minutos (horário de Brasília), para a realização da sessão referente ao Pregão Eletrônico nº 08/2023-024. Nada mais havendo a informar, publicar-se-á a resposta no sistema compras governamentais do Governo Federal e no sítio eletrônica desta Municipalidade, para conhecimento dos interessados. Tucuruí-PA, 09 de maio de 2023. FERNANDO BARROS LIMA PREGOIEIRO</p>			





## JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

### MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 8/2023-024

**Objeto:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços na administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões bandeirados do tipo vale alimentação, dotados de chip de segurança e pagamento por aproximação, para atendimento do programa renda mais Tucuruí, conforme lei nº 10.966/2023 de 15 de março de 2023, por um período de 12 (doze) meses.

### DECISÃO Nº 01/2023

Trata-se de impugnação ao Edital do pregão eletrônico acima mencionado, apresentado pela empresa LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA. ME, inscrita no CNPJ: 19.207.352/0001-40, pessoa jurídica de direito privado, situada na Rua Fortunado Ramos, n.º 245, Edifício Praia Trade Center – Sala 905, Santa Lúcia, em Vitória – ES, telefone (27) 3024-8682.

#### 1. DA ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO

A previsão legal do instituto da impugnação de instrumento convocatório em processo licitatório na modalidade pregão eletrônico, no âmbito do que é regida pelos termos estabelecidos neste Edital e seus anexos, nos termos da Lei n. 10.520/2002 (Lei do Pregão), do Decreto n.º 10.024/2019, da Lei Complementar n.º 123/2006 e ainda, subsidiariamente pela Lei n. 8.666/1993 e suas alterações posteriores (Lei geral de licitações e contratos administrativos) e de outras normas aplicáveis ao objeto deste certame e as exigências



Estado do Pará  
**GOVERNO MUNICIPAL DE TUCURUI**  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI

estabelecidas neste Edital. Que da abertura da sessão pública de pregão, presencial ou eletrônico o seguinte procedimento:

**“19- DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

19.1. Até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão mediante petição a ser enviada exclusivamente no portal.

19.2. O Pregoeiro, auxiliado pelo setor técnico competente, decidirá sobre a impugnação no prazo de 2 (dois) dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

19.3. Acolhida a impugnação contra este Edital, será designada nova data para a realização do certame, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

19.4. Os pedidos de esclarecimentos devem ser enviados ao Pregoeiro até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, exclusivamente no portal.

19.5. O Pregoeiro, auxiliado pelo setor técnico competente, responderá os pedidos de esclarecimentos no prazo de 2 (dois) dias úteis, contado da data de recebimento do pedido.

19.6. As respostas às impugnações e aos esclarecimentos solicitados serão disponibilizadas no sistema eletrônico para os interessados.”

A par dos regramentos de admissibilidade acima explicitados, em sucinto exame preliminar acerca do pedido de impugnação formulado, tem-se que:

1.1 TEMPESTIVIDADE: A data de abertura da sessão pública do certame, no sistema Compras Governamentais, foi marcada originalmente para ocorrer em 11/05/2023. Assim, conforme a condição decadente de lastro temporal, estabelecida na legislação e instrumento convocatório, o prazo-limite para envio de impugnações por e-mail se encerra às 23:59 do dia 08/05/2023. Deste modo, o pedido de impugnação em exame foi protocolizado tempestivamente, posto que recebido no meio eletrônico exigido no instrumento convocatório em XX/05/2023 às 00 horas e 00 minutos.

1.2 LEGITIMIDADE: Entende-se que a empresa é parte legítima, por interpretação extensiva da legislação licitatória, nos termos estabelecidos neste Edital e seus anexos, nos termos da





Estado do Pará  
**GOVERNO MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI

Lei n. 10.520/2002 (Lei do Pregão), e ainda, subsidiariamente pela Lei n. 8.666/1993 e suas alterações posteriores (Lei geral de licitações e contratos administrativos).

1.3 FORMA: o pedido da impugnante foi formalizado por meio previsto em Edital (e-mail), em forma de arrazoado com identificação do ponto a ser atacado, com fundamentação e com qualificação da empresa e da pessoa indicada como representante legal.

Conclui-se que, com base nos requisitos legais pertinentes, o pedido de impugnação de Edital apresentado por LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA. ME., não possui vícios formais prejudiciais à sua admissibilidade.

## 2. DAS ALEGAÇÕES DA PETICIONANTE

A impugnante apresentou pedido de impugnação do Edital, atacando o item 4.1 do TR, abaixo em destaque, constante no instrumento convocatório:

“4 - DO ARRANJO DE PAGAMENTOS, DOS CARTÕES E ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS

4.1 – O arranjo de pagamentos aberto devidamente autorizado pelo Banco Central do Brasil, através do uso de cartões bandeirados (Visa, Master, Elo, Diners...) deverá permitir aquisição de alimentos in natura em todos estabelecimentos que aceitem cartão de crédito como forma de pagamento e atuem nos segmentos de alimentação (supermercado, armazém, mercearia, açougue, peixaria, hortimercado, produtores de hortifrutigranjeiros, comércio de laticínios e/ou frios, padaria e similares). (...)”

Para tanto, a empresa ora impugnante, ao que se vislumbra, tenta fundamentar seu pleito com base em pseudo limitação de concorrência, que retiraria a participação de concorrentes do certame. Sustenta o requerimento, em apertada síntese, de que a exigência em comento não está prevista em nenhum dos dispositivos da Lei 8.666/1993, que regulam a habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômico-financeira e a





regularidade fiscal ou trabalhista, devendo, portanto, ser rechaçada. Aduz, ademais, que as exigências editalícias questionadas seriam equivocadas e poderiam restringir de forma indevida a competitividade.

### **3. DA ANÁLISE DO PEDIDO**

A exigência contida no item impugnado exige das licitantes a apresentação de prestação de serviços, nos quais se buscam a modernidade e, conseqüentemente, as facilidades e praticidades que o mercado dispõe, dando agilidade, igualdade e poder escolha aos seus consumidores, neste caso os beneficiários do Programa Renda Mais Tucuruí.

A impugnação se funda unicamente na assertiva da empresa Interessada no sentido de que o item impugnado (4.1) restringe a concorrência do objeto desta licitação não é o mais adequado para atender ao interesse público. Para tal, indica que a tecnologia por aproximação não teria passado por estudo técnico preliminar adequado, pois alega que tal estudo não teria efetivamente comprovado tal necessidade e que há os pretensos fornecedores.

Nesta senda, concluiu a lacônica impugnação aduzindo que restringe a exigência de cartões bandeirados, ou seja, com bandeiras: Visa, Mastercard, Elo e Diners...

Por fim, requer o deferimento em sua totalidade da impugnação impetrada, e que seja retirado do Edital de Licitação os itens que alega estarem em desconformidades com o estudo técnico preliminar e devidamente revisto quanto as alegações fundamentadas na presente impugnação. E o que requer.

O conjunto com a solução sistêmica e tecnológica, ao que se denomina de "CONTACTLESS" ou em tradução livre sendo "de contato por aproximação", já é muito praticada no mercado de meios de pagamento, com larga quantidade de fornecedores com esta experiência. Além, há grande exigência dos consumidores por esses avanços tecnológicos, pois traz aos consumidores praticidades que a modernidade disponibiliza aos seus usuários. Está clarificado que os pagamentos por aproximação já são uma realidade,





Estado do Pará  
**GOVERNO MUNICIPAL DE TUCURUI**  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI

trazendo várias vantagens aos usuários, neste caso, os beneficiários do Programa Renda Mais Tucuruí.

Assim não há se falar em restrição de concorrência, mas sim, em dar aos beneficiários praticidade e poder de escolha na hora de realizar suas aquisições, com grande garantia de segurança sistêmica, mitigando fraudes e possibilidades de perdas.

Neste entender, o Edital Convocatório cumpre seu papel social em dar dignidade aos beneficiários do Programa Renda Mais Tucuruí.

Não traz o Edital a imposição finalística de contratar apenas com alguns fornecedores, como tenta fazer entender a impugnante, mas sim que a solução possibilite os avanços práticos e tecnológicos utilizados para realizar pagamentos com cartões modernos e seguros que atenda a esta função social.

Em outra senda, vislumbra-se também em futuro próximo, posto que é uma tendência social, se possam tais avanços estar presentes em aparelhos como smartphones que para utilizar, basta instalar e habilitar os aplicativos de carteira digital nos aparelhos escolhidos. O pagamento será processado pelo cartão previamente cadastrados para esses meios. De tal forma que se obtenha redução de custos e maior disponibilidade de serviços aos beneficiários. O que está em coerente sintonia com o princípio basilar da ECONOMICIDADE.

Assim sendo, passa-se à análise do mérito da Impugnação.

Inicialmente, impende-nos observar a ausência de supremacia entre os princípios norteadores da Administração Pública. Em outras palavras, inexistente princípio supremo ou absoluto, nem mesmo o da ampla competitividade, destacado no pedido sob comento. Nesse diapasão, a exemplo, podemos citar o voto do Relator do Acórdão 1890/2010-TCU/Plenário:

“ACÓRDÃO 1890/2010 – PLENÁRIO Sumário: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTA RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME LICITATÓRIO. SOLICITAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. NEGATIVA DE CONCESSÃO DA CAUTELAR PLEITEADA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. (...)”





Estado do Pará  
**GOVERNO MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI

Voto: (...)

15. Não há como negar que a Administração, atentando especialmente para o interesse coletivo, tem o poder-dever de exigir em suas contratações os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução do objeto que constituirá encargo da futura contratada. (...) 17. De mais a mais, o princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade. 18. Aliás, ao interpretar a norma que veda a imposição de restrições ao caráter competitivo nos atos de convocação (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993), Marçal Justen Filho sustenta que "o dispositivo não significa vedação a cláusulas restritivas da participação", ponderando que ele "não impede a previsão de exigências rigorosas, nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 3ª ed. Aide Editora, 1994, p. 36). 19. Ainda de acordo com o renomado administrativista, a lei veda, na verdade, é "cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares". Segundo o autor, "se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão" (obra citada, p. 36). 20. É dizer, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Assim, o que importa saber é se a restrição é desproporcional às necessidades da Administração, ou seja, se ela atende ou não ao interesse público, este considerado sempre indisponível."

Resta clarificado, portanto, que podem ser legítimas e legalmente respaldadas exigências relativas ao objeto da licitação ou aos licitantes, desde que tais condições sejam necessárias, relevantes e razoáveis, e possam ser justificadas pela Administração. O que o





Estado do Pará  
**GOVERNO MUNICIPAL DE TUCURUI**  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI

faz a municipalidade, nesta coerente resposta, com as justificativas incontestes, retro, articuladas.

Nesta vertente, impõe-se as solicitações técnicas apontadas pela municipalidade trazidas no Termo de Referência (Anexo do Edital),

Analisando a questão posta na impugnação, a partir da leitura do edital e, sobretudo do objeto, observa-se com meridiana clareza que a Impugnante pretende se impor, intrometendo-se no mérito administrativo ou no que restou de poder discricionário para a Administração Pública decidir o que pretende adquirir ou contratar mediante o devido processo licitatório, o que não encontra amparo legal, doutrinário ou jurisprudencial, porquanto esse poder-dever decorre da própria independência entre os poderes, nos moldes do art. 2º, erigido como cláusula pétrea no artigo 60, § 4º, III, ambos da Constituição Federal de 1988.

No mesmo sentido, colaciona-se abaixo lição do jurista José dos Santos Carvalho Filho:

“O termo mérito, no Direito Administrativo, tem sido empregado, algumas vezes, em sentido um pouco diverso do sentido clássico. Quando se faz referência ao controle de mérito, no entanto, a intenção é considerar aqueles aspectos da conduta administrativa sujeitos à valoração dos próprios agentes administrativos. **Significa, pois, aquilo que é melhor, mais conveniente, mais oportuno, mais adequado, mais justo, tudo, enfim, para propiciar que a Administração alcance seus fins.** O ponto que mais merece atenção nesse tipo de controle reside na competência para exercê-lo. Com efeito, o controle de mérito é privativo da Administração Pública e, logicamente, não se submete à sindicabilidade no Poder Judiciário. A razão é simples. Se esse controle tem por objeto a avaliação de condutas administrativas, há de traduzir certa discricionariedade atribuída aos órgãos administrativos. Somente a estes incumbe proceder a essa valoração, até porque esta é inteiramente administrativa. Ao Judiciário somente é cabível o controle de legalidade, vez que constitui sua função decidir sobre os confrontos entre as





Estado do Pará  
**GOVERNO MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI

condutas administrativas e as normas jurídicas, como vimos acima.”  
(Manual de Direito Administrativo. 16. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 792).

Nesta senda, pode-se asseverar que a impugnação do edital, prevista no art. 41, §1º, da Lei 8.666/93, não se presta para questionamento da margem de liberdade conferida pela lei ao gestor, para decidir segundo critérios de conveniência e oportunidade, o objeto que pretende contratar por meio de licitação pública e o critério de julgamento.

Assim, ante à existência de fundamentação técnica para a exigência constante no instrumento convocatório, aliada ao princípio basilar da ECONOMICIDADE, não há que se falar em injustificado cerceamento de concorrência, nem tão pouco em descumprimento dos princípios e regras que regem a atuação da Administração Pública.

Por outro lado, impende-nos destacar que o aludido posicionamento do Tribunal de Contas da União, inclusive conforme Acórdão, citado acima, é no sentido de que não se constitui exigência restritiva ao caráter competitivo das licitações, sendo descabida tal exigência como condição de habilitação (fase de habilitação). Nessa mesma esteira, os diplomas legais, apesar da ausência na petição impugnante, discorrem sobre a limitação de exigências de habilitação.

Além, tem-se que a exigência ora questionada pela impugnante de estudo técnico prévio, foi analisada e cancelada previamente ao lançamento do edital pelo assessoramento técnico e jurídico responsável desta Municipalidade, constantes nos autos do processo.

Na prática, é possível que haja uma exigência em solução de gerenciamento eficaz dos cartões, em que o contratante acaba tendo o poder de determinar quais soluções melhor aderem ao que se busca em eficiência para a coisa pública, para que empresas que participarão do procedimento licitatório, tenham as competências comerciais e tecnológicas, mas acima de tudo, que tenham a capacidade técnica de trazer solução, que alie pertinência técnica e eficiência em gestão administrativa.

Não é forçoso ressaltar que, tal requisito editalício resta justificado pela unidade que elaborou o Termo de Referência, e não representa prejuízo à competitividade do certame.





Estado do Pará  
**GOVERNO MUNICIPAL DE TUCURUI**  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI

Outrossim, prescindir da referida condicionante pode vir a prejudicar o funcionamento de soluções tecnológicas utilizadas por esta Municipalidade.

#### 4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, recebo a impugnação interposta pela empresa LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA. ME. Ato contínuo, no mérito, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, decido pela IMPROCEDÊNCIA TOTAL do pedido, DENEGANDO-LHE PROVIMENTO.

Por conseguinte, mantenho o Edital em seus termos originais, bem como o dia 11 de maio de 2023, às 09 horas e 00 minutos (horário de Brasília), para a realização da sessão referente ao Pregão Eletrônico nº 08/2023-024.

Nada mais havendo a informar, publicar-se-á a resposta no sistema compras governamentais do Governo Federal e no sítio eletrônica desta Municipalidade, para conhecimento dos interessados.

Tucuruí-PA, 09 de maio de 2023.

Trabalho, Paz e Progresso

FERNANDO  
BARROS  
LIMA:01319320201

Assinado de forma  
digital por  
FERNANDO BARROS  
LIMA:01319320201

**FERNANDO BARROS LIMA**  
**PREGOEIRO**