

DECISÃO

PROCESSO SEI Nº 065.10933.2025.0010800-82

INTERESSADAS: ECX PAY LTDA. e VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A.

UNIDADE RESPONSÁVEL: PRODEB/GFA/COGEP

Trata-se de impugnações ao Edital do rito similar ao Pregão Eletrônico nº 021/2025, que tem como objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento mensal de Cartão Alimentação na modalidade cartão eletrônico/magnético com chip, possibilitando a aquisição de gêneros alimentícios "in natura", em ampla e abrangente rede de estabelecimentos afiliados, conforme condições estabelecidas no Termo de Referência.

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade da impugnação apresentada, ou seja, apreciar se foi interposta dentro do prazo estabelecido no item 11.1 da Parte III do Edital, sendo este até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

Desse modo, registro que as Impugnantes apresentaram em tempo hábil, via e-mail institucional da Comissão de Licitação suas impugnações, portanto, merecem ter seu mérito analisado, o qual, em apertada síntese, foram analisados e respondidos pela Coordenação de Gestão de Pessoas – COGEP através dos docs. SEI nº 00131047350 e 00131047432, anexos a esta decisão.

Sendo assim, a partir das questões suscitadas pelas Impugnantes, da análise das respostas apresentadas pela GFA/COGEP e do acolhimento do mérito que ensejaram alteração no conteúdo do Termo de Referência, sendo anexado a nova versão ao doc. SEI nº 00131047555, na qualidade de Pregoeira, com fulcro no art. 68, §5º, II do RLC da PRODEB, decido pela **PROCEDÊNCIA** das impugnações apresentadas pelas empresas **ECX PAY LTDA. e VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A.**



Documento assinado eletronicamente por **Juliana Moura Costa, Consultora II**, em 13/01/2026, às 10:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **00131211009** e o código CRC **368BF537**.

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Processo Administrativo nº.: 065.10933.2025.0010800-82

Pregão Eletrônico nº.: 021/2025.

Objeto: Contratação de empresa especializada no fornecimento mensal de Cartão Alimentação na modalidade cartão eletrônico/magnético com chip, possibilitando a aquisição de gêneros alimentícios "*in natura*", em ampla e abrangente rede de estabelecimentos afiliados (hipermercados, atacadistas, supermercados, mercados, mercearias, açougues, frutarias, peixarias, padarias, hortifrutis e similares, para diretores e empregados da PRODEB, ativos, ocupantes de cargos comissionados, empregados de outros órgãos/entidades à disposição da PRODEB, na forma definida pela legislação do Ministério do Trabalho que regulamenta o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), que serão prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência.

IMPUGNANTE: VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A.

ÓRGÃO LICITANTE: Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia - PRODEB

DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se o expediente de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 021/2025, apresentada dentro do prazo legal, e, portanto, tempestiva, da empresa VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 02.535.864/0001-33, com sede na Avenida dos Bandeirantes, nº 460, Brooklin Paulista, São Paulo - SP, neste ato representada pelo seu procurador, Sr.

Thiago Amaral da Silva, inscrito no CPF sob o nº 120.361.057-26.

1 – RELATÓRIO

A impugnante VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A sustenta, em síntese:

- a) Ao analisar o Edital do Pregão Eletrônico nº 021/2025, constatou que o objeto da licitação estabelece, de forma exclusiva, a utilização de arranjo de pagamento fechado, vedando a participação de empresas que operam em arranjo de pagamento aberto;
- b) Tal exigência restringe indevidamente a competitividade do certame e contraria a disciplina atual do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, atualizada pelo Decreto nº 12.712/2025;
- c) O Decreto nº 12.712, de 11 de novembro de 2025, alterou o Decreto nº 10.854/2021 e passou a disciplinar expressamente os arranjos de pagamento aplicáveis aos auxílios-refeição e alimentação no âmbito do PAT;
- d) A impugnante se enquadra na categoria de facilitadoras que atendem a mais de 500.000 (quinhentos mil) trabalhadores;
- e) Nos termos do § 1º do art. 174 do Decreto nº 12.712/2025, após maio de 2026, a facilitadora que atender a mais de 500 mil trabalhadores estará obrigada a operar exclusivamente em arranjo de pagamento aberto, situação na qual se enquadra a impugnante;
- f) A restrição do certame exclusivamente ao arranjo fechado limita a competitividade, reduz o número de potenciais licitantes e gera risco de questionamentos administrativos e judiciais;

g) A imposição de exclusividade a determinada modalidade de arranjo de pagamento, seja ela aberta ou fechada, afronta os princípios da isonomia e da competitividade, previstos no art. 31 da Lei nº 13.303/2016;

h) A manutenção da cláusula restritiva no edital configura violação à legalidade e aos princípios licitatórios, sujeitando o certame a questionamentos administrativos, judiciais e ao controle externo pelo Tribunal de Contas.

Ao final, requer o acolhimento da impugnação, com a retificação do edital para permitir a participação de empresas que operem em arranjo de pagamento aberto ou fechado.

2 - DO MÉRITO

2.1. Da exigência de um único arranjo de pagamento a luz do novo Decreto

A exigência de um único arranjo de pagamento não restringe a competitividade como alegado pela impugnante. Além disso, a vedação ao arranjo aberto não é arbitrária, tampouco ilegal. Ao contrário, encontra expressa autorização legal na legislação vigente que regula os benefícios de alimentação.

A Lei nº 14.442/2022, ao disciplinar o PAT, não impôs a obrigatoriedade do arranjo aberto, conferindo ao empregador e ao ente contratante discricionariedade técnica para definir o modelo mais adequado à sua realidade operacional, desde que observada a finalidade do programa.

O Decreto Federal nº 12.712/2025, por sua vez, regulamenta o tema, mas não impõe ao órgão público a adoção compulsória do arranjo aberto, tampouco veda a contratação sob arranjo fechado, especialmente quando justificada.

Todavia, após análise técnica e administrativa das cláusulas editalícias, o Termo de Referência será retificado para acolher parcialmente a impugnação.

Ressalte-se, desde logo, que tal postura não decorre do reconhecimento de qualquer ilegalidade ou vício do edital, mas sim de juízo de conveniência e oportunidade, com vistas a ampliar a competitividade, sem prejuízo ao atendimento do interesse público.

3 - DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, a Coordenação de Gestão de Pessoas ACOLHE a impugnação apresentada, com a finalidade de que seja retificado o Edital/Termo de Referência, de modo a admitir à participação de empresas que operem em arranjo de pagamento aberto ou fechado.

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Processo Administrativo nº.: 065.10933.2025.0010800-82

Pregão Eletrônico nº.: 021/2025.

Objeto: Contratação de empresa especializada no fornecimento mensal de Cartão Alimentação na modalidade cartão eletrônico/magnético com chip, possibilitando a aquisição de gêneros alimentícios "*in natura*", em ampla e abrangente rede de estabelecimentos afiliados (hipermercados, atacadistas, supermercados, mercados, mercearias, açougues, frutarias, peixarias, padarias, hortifrutis e similares, para diretores e empregados da PRODEB, ativos, ocupantes de cargos comissionados, empregados de outros órgãos/entidades à disposição da PRODEB, na forma definida pela legislação do Ministério do Trabalho que regulamenta o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), que serão prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência.

IMPUGNANTE: ECX PAY LTDA.

ÓRGÃO LICITANTE: Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia - PRODEB

DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se o expediente de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 021/2025, apresentada dentro do prazo legal, e, portanto, tempestiva, da empresa ECX PAY LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 48.407.842/0001-99, com sede na Avenida Brigadeiro Faria Lima, nº 1811, bairro Jardim Paulistano, São Paulo - SP, neste ato representada pelo seu procurador, Sr. João Henrique Inneco Borges

de Andrade Silva, inscrito no CPF sob o nº 702.369.366-11.

1. RELATÓRIO

A impugnante ECX PAY LTDA sustenta, em síntese:

- a) suposta ilegalidade e inconstitucionalidade da vedação ao “Arranjo Aberto”;
- b) alegada violação ao art. 37, XXI, da Constituição Federal;
- c) afronta aos princípios da competitividade, isonomia, eficiência e economicidade, previstos na Lei nº 14.133/2021;
- d) suposta violação ao art. 9º, §2º, da Lei nº 14.133/2021;
- e) alegada contrariedade aos arts. 20, 21 e 22 da LINDB;
- f) inexistência de justificativa técnica para a vedação ao arranjo aberto;
- g) suposta violação ao Decreto Federal nº 12.712/2025, inclusive por alegada omissão quanto à interoperabilidade;
- h) ausência de fixação de limites de MDR e tarifa de intercâmbio.

É o relatório.

2 - DO MÉRITO

2.1. Do acolhimento parcial – Vedação ao Arranjo aberto

A vedação ao arranjo aberto não é arbitrária, tampouco ilegal ou inconstitucional. Ao contrário, encontra expressa autorização legal na legislação vigente que regula os benefícios de alimentação.

A Lei nº 14.442/2022, ao disciplinar o PAT, não impôs a obrigatoriedade do arranjo aberto, conferindo ao empregador e ao ente contratante discricionariedade técnica para definir o modelo mais adequado à sua realidade operacional, desde que observada a finalidade do programa.

O Decreto Federal nº 12.712/2025, por sua vez, regulamenta o tema, mas não impõe ao órgão público a adoção compulsória do arranjo aberto, tampouco veda a contratação sob arranjo fechado, especialmente quando justificada.

Todavia, após análise técnica e administrativa das cláusulas editalícias, o Termo de Referência será retificado para acolher parcialmente a impugnação.

Ressalte-se, desde logo, que tal postura não decorre do reconhecimento de qualquer ilegalidade, inconstitucionalidade ou vício do edital, mas sim de juízo de conveniência e oportunidade, com vistas a ampliar a competitividade, sem prejuízo ao atendimento do interesse público.

2.2. Da inexistência de ilegalidade ou inconstitucionalidade na vedação originalmente prevista

A alegação de que a vedação ao arranjo aberto seria ilegal ou inconstitucional não procede.

A Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, não impõe à Administração o dever de admitir todas as soluções existentes no mercado, mas sim o dever de assegurar igualdade de condições entre os licitantes, desde que observadas as exigências indispensáveis ao cumprimento do objeto.

A Lei nº 14.133/2021 confere à Administração Pública competência para definir, de forma motivada, as características do objeto, conforme art. 11, inciso I, e art. 18, caput, inclusive quanto ao modelo operacional mais adequado à política pública envolvida.

O Tribunal de Contas da União - TCU possui entendimento consolidado no sentido de que a Administração pode estabelecer requisitos técnicos e operacionais, inclusive restringindo determinados modelos de execução, desde que haja motivação e pertinência com o objeto, não se configurando, por si só, afronta à competitividade ou à isonomia.

Portanto, a vedação originalmente constante do edital era juridicamente possível, ainda que, por razões administrativas supervenientes, tenha sido revista.

2.3. Da inexistência de violação aos princípios da competitividade, isonomia, eficiência e economicidade

Não se sustenta a alegação de que o edital, tal como originalmente redigido, afrontaria os princípios previstos na Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do TCU é clara ao afirmar que o princípio da competitividade não é absoluto, podendo ser relativizado quando a Administração, de forma motivada, define solução técnica alinhada às suas necessidades específicas.

Ademais, isonomia não se confunde com tratamento indistinto, mas com tratamento igual aos que se encontram em situação equivalente. Empresas que operam sob determinado arranjo podem ser diferenciadas quando a natureza do objeto assim justificar, o que não configura ilegalidade.

2.4. Da inexistência de violação ao Decreto Federal nº 12.712/2025

Não há violação ao Decreto Federal nº 12.712/2025.

O referido decreto não impõe obrigatoriedade de adoção exclusiva de arranjo aberto, tampouco condiciona a validade do certame à previsão expressa de interoperabilidade em todos os casos.

A norma estabelece diretrizes gerais, preservando a autonomia administrativa dos entes para estruturar suas contratações conforme suas realidades operacionais.

Assim, a ausência de previsão específica de interoperabilidade ou de limites de MDR e tarifa de intercâmbio não configura ilegalidade, sobretudo quando tais aspectos

são regulados no âmbito das relações privadas entre emissor, credenciador e estabelecimentos comerciais.

2.5. Da discricionariedade da Administração Pública na escolha do arranjo

Cumprido destacar, de forma expressa, que a Administração Pública detém discricionariedade para definir o modelo de arranjo (aberto ou fechado) a ser admitido na licitação, desde que o faça de forma motivada e alinhada ao interesse público.

O Tribunal de Contas da União tem entendimento pacífico de que não cabe ao particular impor à Administração a adoção de determinado modelo de mercado, inexistindo direito subjetivo do licitante à escolha do arranjo mais conveniente aos seus interesses comerciais.

3. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, a Coordenação de Gestão de Pessoas ACOLHE parcialmente a impugnação apresentada, com a finalidade de que seja retificado o Edital/Termo de Referência, de modo a admitir à participação de empresas que operem em arranjo de pagamento aberto ou fechado.