

**AO ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA EMPRESA DE
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO
PAULO – PRODAM-SP**

LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 19.207.352/0001-40, com sede na Av. Princesa Isabel, 629, sala 901, Centro, Vitória/ES, CEP 29.010-361, telefone de contato (27) 2233-200, por intermédio do seu procurador (procuração em anexo), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar sua



IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Em face do Edital de Credenciamento Eletrônico nº **004/2026** (Processo Licitatório nº **7010.2026/0005230-6** promovido por essa PRODAM-SP, o que faz em razão dos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

1. DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE

Conforme prevê o instrumento convocatório do Edital:

"7.2. A impugnação deverá ser realizada por forma eletrônica, por e-mail credenciamento@prodam.sp.gov.br devendo protocolar o pedido até 03 (três) dias úteis antes da data de abertura do procedimento de credenciamento."

A presente impugnação é apresentada dentro do prazo legal e pela via eletrônica indicada, restando, portanto, preenchidos os pressupostos de admissibilidade e tempestividade.

2. DOS FATOS

A **EMPRESA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO – PRODAM-SP** tornou público Edital de Credenciamento Eletrônico, objetivando a contratação de empresa especializada na administração e gerenciamento de créditos disponibilizados em cartão eletrônico, com chip, para Vale Refeição e Vale Alimentação, destinados aos empregados e estagiários da Contratante.

Em detida análise ao Termo de Referência, a ora IMPUGNANTE constatou duas exigências que, respeitosamente, merecem revisão por parte desta d. Comissão/Pregoeiro(a), por se mostrarem excessivas, desproporcionais e, no caso da segunda, tecnicamente contraditórias com a própria sistemática de aceitação de cartões bandeirados admitidos pelo instrumento convocatório:

(i) o item 9.1 e o item 9.2 do Termo de Referência, que fixam quantitativo mínimo de rede credenciada manifestamente exorbitante e concentrado geograficamente na cidade de São Paulo; e

(ii) o item 7.4 e o subitem 7.4.1 do Termo de Referência, que exigem a comprovação documental individualizada da rede credenciada (por meio de relatório de pagamentos ou instrumento de credenciamento assinado com cada estabelecimento) ainda que a CREDENCIADA opte, ou já esteja legalmente autorizada, a atender à demanda por meio de



www.lecard.com.br

Le Card. Administradora de Cartões Ltda.

CNPJ: 19.207.352/0001-40

Matriz: Av. Princesa Isabel, 629, sala 901, Centro, Vitória/ES, CEP 29.010-361

Telefone: (27) 2233-2000 | E-mail: licitacao@lecard.com.br

cartão bandeirado — modalidade em que a aceitação decorre da própria rede da bandeira de pagamento, e não de contratos individuais de credenciamento firmados estabelecimento a estabelecimento.

Diante da ilegalidade e do prejuízo à competitividade do certame, não restou alternativa à IMPUGNANTE senão apresentar a presente impugnação, conforme fundamentação a seguir.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1. DA EXORBITÂNCIA E DESPROPORCIONALIDADE DA REDE CREDENCIADA EXIGIDA (ITENS 9.1 E 9.2 DO TERMO DE REFERÊNCIA)

Estabelece o Termo de Referência:

"9.1. A CREDENCIADA deverá comprovar, no ato da assinatura do contrato, que dispõe de, no mínimo, 6.000 credenciados ativos para o Vale Refeição. Dentre eles necessariamente os quantitativos exigidos nos endereços abaixo e 3.000 credenciados ativos para o Vale Alimentação, ambas as exigências na cidade de São Paulo."

"9.2. A CREDENCIADA deverá manter o mínimo de estabelecimentos, em número suficiente para o atendimento dos beneficiários da PRODAM num raio de até 3 km, com base na relação abaixo:"

Endereço	Nº de Restaurantes/Estabelecimentos
Rua Líbero Badaró, 425 – Centro/São Paulo - SP	1.000 (mil)
Rua Pedro de Toledo, 983 – Vila Clementino/São Paulo - SP	500 (quinhentos)
Praça da Sé/São Paulo - SP	500 (quinhentos)
Av. Brigadeiro Faria Lima, 2152 – 11º andar – Jardins/São Paulo - SP	200 (duzentos)

Da leitura conjunta dos itens 9.1 e 9.2, verifica-se que a Administração exige, cumulativamente:
(a) 6.000 (seis mil) estabelecimentos credenciados ativos para Vale Refeição e 3.000 (três mil)



para Vale Alimentação, ambos exclusivamente na cidade de São Paulo; e (b) a concentração mínima obrigatória de 2.200 (dois mil e duzentos) desses estabelecimentos em apenas quatro raios de 3 km, todos localizados em bairros centrais e contíguos da capital paulista (Centro, Vila Clementino, Sé e Jardins).

Tal exigência é manifestamente desproporcional e não guarda relação de necessidade com o objeto contratado, notadamente porque: (i) impõe quantitativo global elevado, superior ao que se observa como praxe de mercado em credenciamentos semelhantes; e (ii) exige concentração redundante de rede em uma área geográfica relativamente pequena e sobreposta, o que eleva artificialmente a barreira de entrada, sem que exista, nos autos do processo licitatório, qualquer estudo técnico preliminar que demonstre a real necessidade desses quantitativos e dessa distribuição específica.

O art. 9º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, é expresso ao vedar a inclusão, nos atos convocatórios, de cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, inclusive por meio de exigências técnicas desnecessárias, sem que exista justificativa técnica idônea que a embase:

"Art. 9º Não será admitida a participação, nas licitações de que trata esta Lei, de empresas que: I - estejam sujeitas a efeitos de sanção que as impeça de participar da licitação (...)" — dispositivo cuja ratio, interpretada em conjunto com os princípios da competitividade e da isonomia insculpidos no art. 5º da mesma Lei, veda a inserção, no instrumento convocatório, de exigências restritivas desprovidas de justificativa técnica.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já se manifestou especificamente sobre exigências de rede credenciada em contratações de vale-alimentação/refeição, reconhecendo que quantitativos excessivos podem, na prática, direcionar o certame a um número reduzido de grandes empresas do setor, em prejuízo da ampla competitividade:

"Na licitação para contratação de empresa especializada no fornecimento de vale alimentação, na forma de cartão eletrônico ou tecnologia similar, apesar de discricionária a fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados, o gestor deve estar respaldado em estudo técnico para fixar tal número, devendo reduzir a termo o referido estudo e juntá-lo aos autos do processo licitatório." (TCU, Acórdão nº 2.367/2011 – Plenário)



No mesmo sentido, o Informativo de Jurisprudência do TCU já registrou entendimento no sentido de que a exigência de rede credenciada em quantitativo excessivo e amplamente distribuído, levada a extremos, é capaz de estimular a concentração do mercado em poucas grandes empresas, em prejuízo do caráter competitivo do certame — raciocínio plenamente aplicável, por analogia, à concentração ora impugnada.

Some-se a isso o entendimento consolidado nos tribunais pátrios de que a exigência de comprovação de rede de estabelecimentos credenciados, quando fixada em patamar que extrapola a necessidade real da Administração, "estabelece efetiva restrição ao universo de licitantes", por inviabilizar que empresas idôneas, mas ainda sem rede tão extensa, promovam o credenciamento necessário em tempo hábil para participar do certame — o que reforça a ilegalidade da exigência tal como redigida.

Diante do exposto, requer-se a revisão dos quantitativos e da distribuição geográfica fixados nos itens 9.1 e 9.2 do Termo de Referência, de modo a adequá-los à real necessidade da PRODAM-SP, com base em estudo técnico preliminar que demonstre a pertinência dos números exigidos, sob pena de nulidade da exigência por ausência de motivação e por ofensa à competitividade do certame.

3.2. DA CONTRADIÇÃO E ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO INDIVIDUALIZADA DE REDE MESMO QUANDO ADMITIDO O CARTÃO BANDEIRADO (ITENS 7.4 E 7.4.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA)

Estabelece o Termo de Referência:

"7.4. A comprovação da rede credenciada deverá ser realizada por: 7.4.1. Comprovante/relatório de pagamentos efetuados pela Credenciada com os estabelecimentos com no máximo 90 dias ou documento de credenciamento assinado pelo estabelecimento e a Credenciada."

Ocorre que o próprio instrumento convocatório admite expressamente a utilização de cartão bandeirado como forma de atendimento à exigência de rede — ou seja, reconhece a validade do Arranjo de Pagamento Aberto, nos termos da Lei nº 6.321/1976 (PAT) e do Decreto nº 10.854/2021. Todavia, ao exigir, de forma indistinta, a comprovação da rede por meio de "comprovante/relatório de pagamentos" ou "documento de credenciamento assinado pelo estabelecimento", o Termo de Referência incorre em evidente contradição lógica e operacional.



Isso porque, no arranjo de pagamento aberto (bandeirado), a aceitação do cartão pelo estabelecimento comercial decorre da adesão deste à bandeira de pagamento (Visa, Mastercard, Elo, entre outras) e à respectiva rede de credenciamento de máquinas (adquirentes/subadquirentes), e não de um contrato de credenciamento individual firmado diretamente entre a CREDENCIADA (facilitadora) e cada estabelecimento. Em outras palavras, no arranjo aberto não existe, tecnicamente, um "documento de credenciamento assinado pelo estabelecimento e a Credenciada" para cada um dos milhares de estabelecimentos da bandeira, tampouco um "relatório de pagamentos" prévio com estabelecimentos nos quais ainda não houve transação — sendo essa modalidade de comprovação própria e exclusiva do arranjo fechado.

Ao exigir, portanto, comprovação documental individualizada mesmo para quem se vale do cartão bandeirado, o Edital, na prática, inviabiliza que empresas estruturadas em arranjo aberto — ainda que expressamente autorizadas a participar do certame — comprovem sua rede da forma como ela efetivamente opera, o que configura exigência de impossível ou excessivamente onerosa satisfação para tais licitantes, favorecendo exclusivamente as poucas empresas detentoras de rede própria fechada previamente credenciada em massa.

Tal contradição vai de encontro à própria política regulatória do Programa de Alimentação do Trabalhador. O art. 177 do Decreto nº 10.854/2021 determina expressamente que as empresas facilitadoras organizadas em arranjo fechado devem permitir a interoperabilidade com os arranjos abertos, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais:

"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."

A regulamentação do PAT caminha, portanto, exatamente na direção oposta à lógica do item 7.4 do Termo de Referência: enquanto o Decreto nº 10.854/2021 busca estimular a livre concorrência e a interoperabilidade entre arranjos, permitindo que o beneficiário utilize o cartão em qualquer estabelecimento que aceite vale-alimentação/refeição, independentemente da bandeira ou da credenciadora, o Edital impõe forma de comprovação de rede que pressupõe justamente o modelo fechado e individualizado que a norma buscou superar.



Some-se a isso que a exigência, tal como redigida, também não se harmoniza com o art. 9º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, por constituir restrição à competitividade sem a devida justificativa técnica, na medida em que impõe meio de prova inadequado e desproporcional à realidade operacional de uma modalidade de arranjo que o próprio Edital autoriza.

Dessa forma, a exigência de comprovação de rede prevista no item 7.4.1 deve ser adequada para admitir, no caso de utilização de cartão bandeirado, a comprovação por meio de certificado de credenciamento/afiliação da CREDENCIADA à(s) bandeira(s) de pagamento correspondente(s) e/ou declaração da rede adquirente/subadquirente quanto à abrangência de estabelecimentos aptos a aceitar a transação, dispensando-se a exigência de comprovante individualizado por estabelecimento, providência tecnicamente incompatível com esse arranjo.

4. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Isto posto, e preenchidos os requisitos legais, requer a IMPUGNANTE o recebimento da presente impugnação, para que seja processada e julgada por este(a) d. Sr.(a) Pregoeiro(a)/Comissão, exercendo o juízo de mérito e de retratação conforme prescreve a Lei, para:

4.1) Seja retificado o Termo de Referência, reduzindo-se o quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados exigidos nos itens 9.1 e 9.2, adequando-o à real necessidade da PRODAM-SP e ao número de beneficiários, com base em estudo técnico preliminar a ser juntado aos autos;

4.2) Subsidiariamente, caso não seja acolhido o pedido de redução do quantitativo, seja ao menos flexibilizada a exigência de concentração geográfica cumulativa nos quatro endereços do item 9.2, admitindo-se cômputo conjunto entre eles ou ampliação do raio de abrangência;

4.3) Seja retificado o item 7.4.1 do Termo de Referência, para constar expressamente que, nos casos de atendimento por meio de cartão bandeirado (arranjo de pagamento aberto), a comprovação da rede credenciada poderá se dar por meio de certificado de credenciamento/afiliação da CREDENCIADA à bandeira de pagamento, dispensando-se a comprovação individualizada por estabelecimento (relatório de pagamentos ou documento de credenciamento assinado estabelecimento a estabelecimento);



4.4) Caso não seja este o entendimento desta d. Comissão/Pregoeiro(a), requer-se a emissão de parecer fundamentado, indicando o estudo técnico e os fundamentos legais que embasaram a manutenção das exigências ora impugnadas;

Nestes termos, pede deferimento.

Vitória/ES, 16 de setembro de 2026.

Documento assinado digitalmente
 VITÓRIA DE SOUZA SOARES
Data: 16/09/2026 10:48:54-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

VITÓRIA DE SOUZA SOARES

CPF Nº [REDACTED]

ANALISTA DE LICITAÇÃO



www.lecard.com.br

Le Card. Administradora de Cartões Ltda.

CNPJ: 19.207.352/0001-40

Matriz: Av. Princesa Isabel, 629, sala 901, Centro, Vitória/ES, CEP 29.010-361

Telefone: (27) 2233-2000 | E-mail: licitacao@lecard.com.br