



ILUSTRE SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA - ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026**

**PROCESSO SEI Nº. 100001/000113/2026**

**UG: 310100**

**NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o n. 25.165.749/0001-10, com endereço à Alameda Rio Negro, n. 503, sala 1803, Alphaville, CEP 06454-000, Barueri, Estado de São Paulo, endereço eletrônico [juridico@neofacilidades.com.br](mailto:juridico@neofacilidades.com.br) e [gabriela.marques@neofacilidades.com.br](mailto:gabriela.marques@neofacilidades.com.br), telefone (11) 3631-7730, comparece perante Vossa Senhoria, muito respeitosamente, por seu procurador ao final subscrito, para **apresentar**

### **IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL**

o que faz com esteio na Lei Federal n. 14.133/21, com base nos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.



## 1. FATOS

A Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade Urbana publicou o comentado edital com o fim de promover a *“Prestação de serviços de natureza contínua de implementação, gerenciamento e administração da concessão de auxílio alimentação e refeição, através de recarga de crédito mensal de valores em cartões magnéticos equipados com chip eletrônico de segurança conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.”*

Entretanto, **o instrumento convocatório impôs exigências referentes a tecnologia restritiva e rede credenciada excessiva.**

Portanto, ao estabelecer as disposições do instrumento convocatório, o ente contratante estabeleceu condições que inviabilizam a participação da ampla maioria dos licitantes potencialmente interessados e, por isso mesmo, violam os princípios da legalidade, segurança jurídica e ampliação da disputa, causando literal prejuízo ao interesse da coletividade, razão pela qual é manejada a presente impugnação.

## 2. FUNDAMENTOS

### **2.1. DAS EXIGÊNCIAS TECNOLÓGICAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE**

Ao analisar o instrumento convocatório, verifica-se a inclusão de exigências tecnológicas que extrapolam o necessário à adequada execução do objeto, configurando restrição indevida à competitividade do certame.

Destacam-se, nesse sentido, as cláusulas abaixo:

*“3.2. O referido cartão deverá conter as formas de pagamento digital na Internet e pagamento por aplicativo de celular via QR Code, NFC ou tecnologia similar ou outra inovação que venha a ser disponibilizada.*



*3.3. A contratada deverá garantir que os benefícios sejam utilizados:*

*3.3.1 Em estabelecimentos físicos;*

*3.3.2. Em um ou mais aplicativos de delivery.*

*[...]*

*3.7. Os créditos de vale-alimentação e refeição, serão fornecidos através de cartões eletrônicos/magnéticos, com tecnologia de chip, com controle de saldo e senha numérica pessoal e intransferível, para validação das transações eletrônicas em equipamento POS ou PDV em equipamento similar, no ato da aquisição de gêneros alimentícios ou refeições prontas nos estabelecimentos e aplicativos de delivery.*

*[...]*

*3.21. Manter convênio com rede de estabelecimentos comerciais de alimentação e as que preparem e sirvam refeições nos padrões estabelecidos nas normas sanitárias e nutricionais vigentes tais como restaurantes, estabelecimentos similares e aplicativos de delivery.*

*[...]*

### *3. Gestão dos Cartões e Operações*

*• Possibilidade de uso do benefício para pedidos via aplicativos e plataformas de entrega (delivery), tais como iFood, Rappi, Zona Sul, Pão de Açúcar, 99Food e similares.*

*[...]*

*A solução estudada e selecionada, preferencialmente aquela baseada em cartões multibenefícios ou arranjos abertos (cartões bandeirados), de forma não excludente, apresenta capacidade comprovada de atender às demandas institucionais da Secretaria, especialmente quanto à flexibilidade de uso, elevada interoperabilidade tecnológica, redução de barreiras logísticas e ampliação das possibilidades de consumo (incluindo pagamentos digitais, carteiras virtuais, NFC, QR Code e uso em plataformas de delivery). Tais*



*características refletem o estado atual do mercado e respondem adequadamente à expectativa de modernização administrativa.”*

As referidas exigências não guardam pertinência direta com o núcleo do objeto licitado, que consiste no fornecimento e gerenciamento de benefício alimentação/refeição, sendo suficientes, para tal finalidade, meios amplamente difundidos de aceitação e utilização dos créditos pelos beneficiários.

Em que pese a intenção da Administração de buscar a modernização do serviço alegando no Estudo Técnico Preliminar que as soluções em “*arranjos abertos (cartões bandeirados)*” e “*plataformas de delivery*” respondem às expectativas atuais, a imposição dessas condições como **requisitos obrigatórios de habilitação técnica e execução imediata** desvirtua a lógica do ecossistema de benefícios de alimentação.

A previsão de garantir o uso do benefício em "um ou mais aplicativos de delivery" (como iFood, Rappi e similares) cria uma condicionante que depende estritamente de acordos comerciais particulares e tecnológicos com terceiros alheios à relação contratual direta com a Administração Pública.

Ao condicionar o cumprimento do contrato à integração com ecossistemas privados específicos de entrega, o edital acaba por privilegiar determinadas empresas que já detêm tais integrações sistêmicas, alijando do certame operadoras de arranjo fechado tradicionais ou de caráter regional que poderiam oferecer taxas e descontos muito mais vantajosos para o erário estadual.

Embora tais ferramentas representem comodidade acessória ao usuário, **não constituem a essência e o núcleo do serviço contratado**, que reside fundamentalmente no fornecimento do crédito em rede credenciada física de supermercados, restaurantes e estabelecimentos similares de acordo com as normas sanitárias.

A vinculação obrigatória das operadoras a marketplaces de delivery ignora a destinação legal dos benefícios de alimentação e refeição. Conforme os ditames da

p. 4



legislação federal e as diretrizes do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), consolidadas pelo Decreto Federal nº 10.854/2021, o objetivo do benefício é garantir a segurança alimentar e nutricional do trabalhador por meio da aquisição de refeições prontas ou gêneros alimentícios.

Muitas das plataformas de delivery listadas comercializam produtos alheios ao escopo alimentício tradicional de restaurantes e mercados. Exigir tal integração como barreira de entrada técnica desconsidera os meios tradicionais e amplamente difundidos de aceitação (como as máquinas de POS/PDV físicas), que atendem plenamente à finalidade do contrato com o mesmo nível de segurança.

Nos termos do artigo 5º e do artigo 9º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, é vedada à Administração a inclusão de exigências impertinentes, desnecessárias ou que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame.

O Tribunal de Contas da União (TCU) possui jurisprudência no sentido de que qualquer requisito que limite o universo de competidores deve ser tecnicamente justificado. No caso de vale-refeição, o Tribunal já anulou certames onde as exigências de rede credenciada ou funcionalidades acessórias eram desproporcionais ao número de beneficiários ou à finalidade do contrato.

*“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE VALE ALIMENTAÇÃO E VALE REFEIÇÃO. INDÍCIOS DE DISPOSITIVOS RESTRITIVOS DA COMPETITIVIDADE NO EDITAL. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER O CERTAME. REFERENDO.*

*(TCU - RP: 00173820194, Relator: AUGUSTO SHERMAN, Data de Julgamento: 20/02/2019, Plenário)”*

Embora a Administração Pública deva buscar a eficiência e a modernização (princípio da eficiência), o TCU alerta que o uso da tecnologia não pode servir de barreira para empresas que entregam o "núcleo do objeto" (o crédito e a alimentação) de forma



eficaz, mas por meios tradicionais ou alternativos que não as tecnologias específicas e cumulativas citadas (como QR Code e NFC).

Ao centralizar a justificativa na preferência por "cartões multibenefícios ou arranjos abertos", a Secretaria adota uma postura que exclui injustificadamente modelos operacionais fechados concorrentes igualmente eficazes, onerando o processo sem contrapartida que demonstre ganho real de vantajosidade para a própria estrutura administrativa da Secretaria.

Diante desse cenário, a medida juridicamente adequada consiste na revisão das referidas exigências, de modo a adequá-las aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade.

Especificamente, quanto aos pagamentos digitais na internet e plataformas de delivery, recomenda-se sua exclusão, como critérios obrigatórios, por se tratarem de funcionalidades acessórias e não essenciais, e quanto às tecnologias NFC e QR Code, recomenda-se a reformulação da cláusula para admitir soluções tecnológicas equivalentes ou aplicação facultativa, desde que assegurada a segurança e a funcionalidade do sistema.

Dessa forma, requer-se a retificação das cláusulas 3.2, 3.3, 3.3.1, 3.3.2, 3.7, 3.21, bem como de todas as outras que citarem sobre o tema, a fim de afastar exigências restritivas e permitir a ampla participação de licitantes aptos à execução do objeto, garantindo-se a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

## **2.2. DA EXIGÊNCIA DESPROPORCIONAL DA REDE CREDENCIADA**

Dispõe as cláusulas 3.4, 4.1, 4.1.1, 4.2, 4.3, 4.4 e 4.5 do edital que a futura contratada deverá dispor e comprovar uma rede credenciada mínima nos seguintes moldes:

*“3.4. O serviço será executado mediante o arranjo de pagamento aberto, em cartões bandeirados por terceiros ou de bandeiras próprias da contratada; ou fechado, com benefícios refeição e alimentação reunidos em um cartão que*



possibilite a utilização conjunta ou troca de saldo entre os dois benefícios, de forma instantânea, e que possibilite a utilização por meio da rede credenciada de estabelecimentos e aplicativos de delivery, **com rede credenciada mínima de 2.000 (dois mil) estabelecimentos no Estado do Rio de Janeiro.**

[...]

#### 4 - REDES CREDENCIADAS E CONVENIADAS

4.1. A CONTRATADA deverá manter convênio com rede de estabelecimentos credenciados/conveniados, assinado pelo Representante Legal da empresa, contendo no **mínimo 2.000 (dois mil) estabelecimentos comerciais dentre padarias, lanchonetes, restaurantes, supermercados e hipermercados nos quantitativos mínimos** discriminados abaixo:

4.1.1. **2000 (dois mil) estabelecimentos credenciados, sendo 1.000 (um mil) no município do Rio de Janeiro, contendo no mínimo 500 (quinhentos) na zona sul, e 500 (quinhentos) nas demais regiões do município; e 1.000 (um mil) nos demais municípios do Estado do Rio de Janeiro.**

4.2. A comprovação da rede credenciada se dará, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis a contar da homologação, sob pena de convocação imediata da licitante seguinte, por meio do envio do catálogo de credenciados da Contratada (em formato digital), contendo no mínimo a exigência estabelecida nos subitens 4.1. e 4.1.1. e a indicação da razão social, do nome fantasia, do endereço e do CNPJ. Nesta ocasião, a Contratada deverá apresentar uma declaração, sob as penas da lei, de que as informações constantes do catálogo e documentos apresentados são verdadeiras.

4.3. O presente Termo de Referência não impede a participação de empresas que trabalham com o arranjo de pagamento aberto, desde que tais empresas preencham a quantidade mínima de estabelecimentos previstos neste instrumento convocatório. Nesse sentido, a comprovação da rede credenciada pode ser interpretada pelo alcance da bandeira do cartão em substituição a rede específica da própria contratada

4.4. A CONTRATADA deverá manter, durante o período de vigência contratual, o número mínimo de estabelecimentos credenciados/filiados conforme estabelecido no item 4.



*4.5. Poderão ser exigidas cópias dos convênios celebrados com os referidos estabelecimentos, a critério da Setram.” (g.n)*

Todavia, a referida exigência revela-se manifestamente desproporcional e desarrazoada quando confrontada com a real dimensão do objeto licitado. Conforme se extrai da cláusula 6.1 do Edital, o universo de atendimento desta contratação está limitado a **apenas 220 servidores beneficiários**.

*“6.1. - O auxílio será pago em forma de 13 (treze) recargas em cartões refeição e/ou alimentação para 220 (duzentos e vinte) servidores/beneficiários.”*

Há, portanto, um gritante e evidente descompasso entre a escala da demanda e a magnitude da rede exigida. A imposição de um quantitativo mínimo de 2.000 estabelecimentos para atender um contingente de apenas 220 usuários gera uma proporção irracional de **mais de 9 estabelecimentos comerciais por único beneficiário**.

Não há critérios de razoabilidade ou necessidade administrativa que justifiquem a indispensabilidade de 500 estabelecimentos especificamente na Zona Sul do Município do Rio de Janeiro para atender a uma Secretaria de Estado cujo quadro de servidores vinculados a este contrato é ínfima.

Ademais, não socorre à Administração o argumento de flexibilização constante nos itens 3.4 e 4.3 do Termo de Referência, ao tentar justificar que a exigência pode ser suprida pelo "alcance da bandeira" (arranjo aberto).

Essa dinâmica impõe um custo operacional e logístico de pré-credenciamento artificial e superdimensionado para as empresas de arranjo fechado, criando uma barreira de entrada oculta que beneficia unicamente as empresas de arranjo aberto (cartões bandeirados), em flagrante violação ao princípio da isonomia.

A exigência, portanto, afronta diretamente o disposto nos arts. 5º e 9º, inciso I, alíneas “a” e “c”, da Lei nº 14.133/2021, ao violar os princípios da razoabilidade,



proporcionalidade e competitividade, impor condição impertinente e desnecessária ao objeto e restringir indevidamente o caráter competitivo do certame.

Diante disso, a medida juridicamente adequada consiste na revisão e minoração desses quantitativos, adequando a rede mínima exigida à realidade dos 220 servidores beneficiários da SETRAM, ou a previsão de que a rede credenciada seja apresentada de forma proporcional aos municípios onde os servidores efetivamente exercem suas funções.

Dessa forma, requer-se a retificação dos itens 3.4, 4.1, 4.1.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 do Termo de Referência, a fim de afastar o quantitativo da rede credenciada, readequando-o a parâmetros proporcionais e garantindo a ampla competitividade do certame.

### 3. DO PEDIDO

Pelo exposto, **requer**:

a) a imediata suspensão do Pregão Eletrônico para fins de retificação do edital que ora se impugna e sua superveniente publicação após sanados os vícios apontados.

b) caso não seja este o entendimento de Vossa Senhoria, sejam fornecidas cópias do processo administrativo, com o fim de que a impugnante possa adotar as medidas cabíveis perante os órgãos de controle externo.

Termos em que pede deferimento.

Barueri, Estado de São Paulo, 18 de maio de 2026.



**Neo Consultoria e Administração de Benefícios LTDA.**

**Gabriela Kauane Zanardo Marques**

OAB/SP 430.650