

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE  
SALTO DO JACUÍ**

**EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 593/2023**

**UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA** (“UP BRASIL”), sociedade empresária com sede à Av. Brigadeiro Faria Lima, nº 1.306, cj. 51, sala 1, Jardim Paulistano – São Paulo/SP, CEP 01451-914, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 02.959.392/0001-46, com endereço eletrônico [licitacoes@upbrasil.com](mailto:licitacoes@upbrasil.com), vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO**

ao Edital de Licitação do PREGÃO ELETRÔNICO supra, a ser realizado pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede à Av. Hermogênio Cursino dos Santos, nº 342, Bairro Menino Deus – Salto do Jacuí/RS, CEP 99440-000 inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 89.658.025/0001-90, pelos seguintes motivos.

### **1. DOS FATOS**

A **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ** tornou público o Edital de Licitação do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023**, que tem como objeto a:

*“Contratação de empresa especializada, objetivando a cessão onerosa do direito de efetuar o fornecimento mensal*

*de vale -alimentação, com a prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale-alimentação, na forma de cartão eletrônico, de 384 beneficiários por mês, e 23 cartões alimentação para os motoristas que compõem o quadro de servidores públicos do município de Salto do Jacuí/RS” (Subitem 1.1 do Edital)*

A participação no referido certame está designada para ocorrer no dia **29.03.2023**, às 09h00, por intermédio do portal da Bolsa de Licitações e Leilões – “*BLLCOMPRAS*”, sob endereço eletrônico <https://bllcompras.com>, momento em que terá início a sessão pública para abertura das propostas e a consequente disputa de lances. Trata-se de licitação na modalidade Pregão Eletrônico do tipo “*Maior Oferta*”.

No entanto, a ora IMPUGNANTE considera que a licitação em referência está pautada em condições que contrariam o disposto na recente **LEI Nº 14.442/22** (Publicada no Diário Oficial da União em 02.09.2022 como resultado da conversão da **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/22**) e no **DECRETO Nº 10.854/21** (Publicado no Diário Oficial da União em 11.11.2021) que passaram a disciplinar o fornecimento de auxílio-alimentação (*objeto do processo licitatório*) como benefício destinado aos funcionários.

Não obstante, a IMPUGNANTE igualmente entende que o Edital está pautado em equivocado critério de julgamento que não segue aplica em processos licitatórios relacionados ao presente objeto (*fornecimento de auxílio-alimentação*), o que pode restringir o caráter competitivo da disputa.

As mencionadas disposições do Edital que conflitam com o atual regramento das normas de regência estão relacionadas com:

**I – o critério de maior oferta de outorga estabelecido para julgamento das propostas**, previsto no **Subitem 6.3 do Edital**; e

**II – a forma pós-paga atribuída como procedimento para repasse dos créditos**, prevista no **Subitem 5.2 do Termo de Referência do Edital**.

Assim, não restou alternativa à IMPUGNANTE, senão apresentar IMPUGNAÇÃO ao Edital do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023**, para que seja retificado o critério de julgamento em consonância com o objeto licitado, bem como para que sejam revistas e reformuladas as disposições acima pontuadas que inegavelmente infringem os preceitos assentados na **LEI Nº 14.442/22** e no **DECRETO Nº 10.854/21**, cuja consequência, se não corrigidas, ensejará a aplicação de multas dentre outras penalidades, além de configurar vício de origem na futura contratação.

## **2. DO EQUIVOCADO CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELA MAIOR OFERTA DE OUTORGA**

No Edital consta como critério de julgamento do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023** a **MAIOR OFERTA DE PREÇOS**, conforme previsão assente no **Subitem 6.3**, assim delineada:

*“6.3. A Proposta de Preços, a qual deverá ser anexada ao sistema deverá consignar expressamente, **MAIOR OFERTA**) serão desclassificadas as propostas que apresentarem valor abaixo do valor mínimo para outorga, que é de R\$ 516.186,00 (Quinhentos e dezesseis mil cento e oitenta seis reais para o cartão vale - refeição e R\$48.000,00 (Quarenta e oito mil reais) para cartão benefício alimentação dos motoristas. Os referidos valores foram formados a partir da taxa média de 2,37%” (grifos nossos)*

Ou seja, será vencedora a proponente que ofertar o maior valor pelo direito de fornecer auxílio-alimentação para os servidores beneficiários, sendo o preço mínimo aceitável pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ** de **R\$ 516.186,00** (*quinhentos e dezesseis mil e cento e oitenta e seis reais*).

Ocorre, no entanto, que o critério da **MAIOR OFERTA** que está sendo adotado no instrumento convocatório não se afigura equânime com a natureza dos serviços a serem prestados pela futura contratada, tendo em vista que o fornecimento do benefício na modalidade auxílio-alimentação não se adequa à cessão onerosa (*carteira de usuários do cartão alimentação*) buscada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ**.

Convenhamos, se é autorizada a contratação, que impõe um dispêndio ao órgão contratante para aquisição do serviço em prol de seus funcionários, não se afigura crível o Edital adotar o critério de **MAIOR OFERTA** para julgamento das propostas, por ser esse formato voltado para **concessão de direito real de uso**, cuja forma não se aplica na natureza do fornecimento de auxílio-alimentação.

Com efeito, do modo como consta no Edital, vencerá aquela licitante que ofertar o maior valor para a Administração a partir de R\$ 516.186,00 (quinhentos e dezesseis mil e cento e oitenta e seis reais), sendo equivocada essa finalidade visada pela Municipalidade de Salto do Jacuí, pois os fins buscados através da presente licitação deveriam estar voltados para o órgão contratante obter o menor preço sobre o fornecimento de auxílio-alimentação para seus servidores e não objetivar lucratividade com a concessão de uso na administração do fornecimento desse benefício.

Não por outra razão, os editais públicos para contratação de empresa especializada na administração e fornecimento de vales de benefícios usualmente são pautados por licitações na modalidade pregão (eletrônico ou presencial) do tipo **MENOR PREÇO** ou **MAIOR DESCONTO** na taxa de administração, de modo que o presente Edital do **PREGÃO**

**ELETRÔNICO Nº 002/2023** deveria ter adotado um desses critérios ao invés de utilizar a MAIOR OFERTA que não se aplica ao objeto ora licitado.

É conveniente destacar que o **“Menor Preço”** se traduz como o mais importante critério de julgamento para a seleção de uma proposta, tendo em vista que a licitação busca alcançar a satisfação do interesse público com o menor custo possível, de modo que o preço representa o fator de maior relevância para a seleção de qualquer proposta.

Ou melhor dizendo, é possível concluir que a licitação do tipo **“Menor Preço”** é a regra para a Administração, sendo os demais tipos utilizados apenas em casos excepcionais, não estando o auxílio-alimentação dentro dessa excepcionalidade, notadamente porque não há como equivaler a “carteira de usuários do cartão alimentação” à concessão de direito real de uso para justificar o critério de julgamento **“Maior Oferta”**, como inadvertidamente pretende a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ**.

Ademais, não se perca de vista que a concessão de direito real de uso está voltada para um bem público, o qual a Administração, por cessão onerosa, transfere sua posse a um terceiro para que este particular contratado (ou cessionário) o explore comercialmente.

Na presente licitação, o instrumento convocatório está pretendendo equiparar a **carteira de usuários do cartão alimentação da PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ** a um **bem público**, para dessa forma fazer caixa com sua cessão para que a empresa a ser contratada (mediante o pagamento de mais de 516.186,00) possa fornecer os respectivos documentos de legitimação.

Dessa forma, não há como respaldar legítimo o critério da **MAIOR OFERTA** imposta no instrumento convocatório que exige da futura contratada a contrapartida de desembolsar aportes financeiros (*no mínimo R\$ 516.186,00*) em favor da Administração, considerando que esta modalidade para julgamento das propostas é voltada precipuamente para contratações que

tenham como objeto a concessão de direito real de uso, sendo certo que no presente **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023** – em que o objeto é o fornecimento de auxílio alimentação para os funcionários beneficiários – o critério de **MENOR PREÇO** deveria ser adotado como o formato de julgamento, assim como ocorre com a totalidade dos certames realizados no segmento de “vales convênios”.

### **3. DO PROCEDIMENTO DE REPASSE DOS CRÉDITOS DESCARACTERIZANDO A NATUREZA PRÉ-PAGA DOS BENEFÍCIOS**

Segundo o **Subitem 5.2 do Termo de Referência do Edital**, o instrumento convocatório determina que os pagamentos (repasses) devidos à futura contratada serão realizados no prazo de até 30 (trinta) dias após o carregamento dos créditos nos cartões, conforme se verifica:

**“5.2. O pagamento será efetuado, mensalmente, após a execução dos serviços e respectivo recebimento, com a verificação da quantidade demandada no mês em até 30 dias do recebimento da respectiva fatura.”**  
(grifos nossos)

Ocorre, no entanto, que a legislação que disciplina tanto o fornecimento de auxílio-alimentação quanto as diretrizes do *PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador (Lei nº 6.321/76)* foi recentemente alterada com a promulgação da **LEI Nº 14.442/22** (Publicada no Diário Oficial da União em 02.09.2022 como resultado da conversão da **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/22**) e do **DECRETO Nº 10.854/21**, os quais trouxeram inovações e modificações no setor de vales-convênios.

Acerca das principais alterações, cumpre destacar que doravante não mais serão admitidos prazos para as contratantes efetuarem o

repassse ou pagamento dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores, justamente para não descaracterizar a natureza pré-paga do benefício, nos termos do que se depreende do **art. 3º, inciso II, da LEI Nº 14.442/22** e do **art. 175 do DECRETO Nº 10.854/21**:

**“Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber: (...)**

**II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores;”** (grifos nossos)

**“Art. 175. As pessoas jurídicas beneficiárias, no âmbito do contrato firmado com fornecedoras de alimentação ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios, não poderão exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores, ou outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador.”** (grifos nossos)

Ou seja, o prazo estabelecido no **Subitem 5.2 do Termo de Referência do Edital** (30 dias após o carregamento dos créditos nos cartões) está em via diametralmente oposta ao que determina o atual regramento legal.

Com efeito, ao assim determinar, o instrumento convocatório acabou por descaracterizar a natureza pré-paga do benefício alimentação, colidindo com as atuais diretrizes advindas da **LEI Nº 14.442/22** e do **DECRETO Nº 10.854/21**, pois os pagamentos devem ocorrer de forma

**antecipada** e não após o carregamento dos créditos nos cartões pela futura empresa gestora do benefício.

Nesse aspecto, é forçoso elucidar que o formato pré-pago pelo qual o segmento deverá se adequar, não visa autorizar pagamentos pela contratante sem que os serviços tenham sido executados, pois no objeto licitado (“auxílio alimentação”) a Administração não terá que pagar pelos serviços prestados, **mas sim repassar à futura contratada os valores que deverão ser carregados como créditos nos cartões de benefícios**, não sendo esse repasse a remuneração da administradora dos documentos de legitimação

Até mesmo porque, **na presente licitação a PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ não terá que pagar por serviços prestados, mas tão somente repassar à futura contratada os valores que deverão ser carregados como créditos nos cartões de “auxílio alimentação” dos próprios servidores beneficiários.**

Ou melhor dizendo, todo o numerário a ser disponibilizado pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ** servirá exclusivamente para compor os saldos nos cartões e não para pagar a empresa contratada por este serviço, tanto que não haverá taxa de administração como forma de remuneração, ou melhor, não será devido pela Administração Pública qualquer valor como contraprestação para a fornecedora dos documentos de legitimação.

Justamente em razão da natureza e particularidade da prestação dos serviços objeto do certame (*fornecimento de vale alimentação*), é que os pagamentos (**que na verdade são repasses de créditos para inserção de benefícios**) deverão ocorrer de forma antecipada e não somente após a empresa gestora dos documentos de legitimação ter carregado os saldos nos cartões às suas próprias expensas.

A propósito, o **art. 4º da LEI Nº 14.442/22** e o **art. 175, §2º**, em consonância com o **art. 179, do DECRETO Nº 10.854/21**, preceituam



que a execução inadequada pelos empregadores ou pelas empresas emissoras do auxílio-alimentação configura irregularidade passível de penalidades:

**“Art. 4º A execução inadequada, o desvio ou o desvirtuamento das finalidades do auxílio-alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, pelos empregadores ou pelas empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes, acarretará a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a qual será aplicada em dobro em caso de reincidência ou de embaraço à fiscalização.”** (grifos nossos)

**“Art. 175 (...)**

**§ 2º O descumprimento da vedação prevista no caput implicará no cancelamento da inscrição da pessoa jurídica beneficiária do PAT.”** (grifos nossos)

**“Art. 179. A execução inadequada, o desvio ou o desvirtuamento das finalidades do PAT pelas pessoas jurídicas beneficiárias ou pelas empresas registradas no Ministério do Trabalho e Previdência, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes, acarretará:**

*I - o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica ou do registro da empresa fornecedora ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios no PAT,*

*desde a data da primeira irregularidade passível de cancelamento, conforme estabelecido em ato específico; e*

*II - a perda do incentivo fiscal da pessoa jurídica beneficiária pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, em consequência do cancelamento de que trata o inciso I.” (grifos nossos)” (grifos nossos)*

Ou seja, a não observância do fluxo de pagamento ocorrer da forma pré-paga ensejará a aplicação de sanção pecuniária tanto para o órgão tomador dos serviços quanto para a respectiva gestora dos cartões de benefícios, de modo que se não retificada esta incorreção do Edital, a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ** e a futura contratada arcarão com as respectivas consequências, posto que serão concorrentes de flagrante ilegalidade.

Não obstante o apenamento monetário *(que poderá ser aplicado em dobro em caso de reincidência ou de embarço à fiscalização)*, o descumprimento às novas regras estabelecidas pela **LEI Nº 14.442/22** acarreta também a *“aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes”*, de modo que insistir no formato pós-pago para repasse dos créditos para carregamento dos cartões inegavelmente revestirá de mácula a contratação.

Dessa forma, tendo em vista que este novo regramento proveniente da **LEI Nº 14.442/22** passou a vigor a partir da data de sua publicação *(02.09.2022)* e o do **DECRETO Nº 10.854/21** passou a ter validade a partir do dia 11.12.2021 *(30 dias após sua publicação ocorrida em 11.11.2021 – art. 188, II)*, e que a sessão pública do presente certame irá ocorrer no dia **29.03.2023** – portanto, já em sua vigências – se faz extremamente prudente e necessário que a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ** promova os devidos ajustes no instrumento convocatório para adequar o procedimento de pagamento para o formato pré-pago *(em substituição ao antigo modo pós-pago)*.

Acertemos, o instrumento convocatório da forma como foi elaborado está conflitando frontalmente com o atual regramento que disciplina o fornecimento do auxílio-alimentação, cuja inobservância conspurca a retidão que deveria estar presente no **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023**, além de colocar as futuras contratantes em situação irregular e passível de incorrerem em incontroversas penalidades.

Exatamente pelo amplo alcance da **LEI Nº 14.442/22** e do **DECRETO Nº 10.854/21**, independentemente da natureza jurídica do tomador dos serviços e sobretudo com a incidência para órgãos públicos, **se faz necessário relatar que outros editais de licitações análogas à presente estão sendo reformulados para se adequar a atual norma de regência.**

Para exemplificar a necessidade de os pagamentos ocorrerem no formato pré-pago, já que o modo pós-pago com estipulação de prazos, após o carregamento de créditos nos cartões, não mais é admitido, trazemos a conhecimento o edital publicado pela **FUNDAÇÃO ESTATAL DE SAÚDE DE NITERÓI – FESAÚDE** (PREGÃO ELETRÔNICO 06/2022) e pelo **CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DA MICRORREGIÃO DE ARACATI – CPSMAR** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2023), os quais passaram a constar:

**22.2. O pagamento será efetuado pela Contratante no formato pré-pago, mediante transferência bancária creditada em conta corrente da Contratada, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, em instituição financeira contratada pelo CONTRATANTE, contados da data da protocolização do boleto e dos respectivos documentos comprobatórios, desde que não haja fator impeditivo imputável à Contratada.**

**8.1.5.1 - A taxa de administração máxima permitida será de R\$ 1,26 (um vírgula vinte e seis), a qual será ofertada em percentual com até 02 (duas) casas decimais.**

**OBS: Conforme decreto lei nº 14.442/2022, fica proibido a prática de deságio/desconto e prazo de pagamento posterior ao pedido.**

Ou seja, a matéria versada pela **LEI Nº 14.442/22** e pelo **DECRETO Nº 10.854/21** impõe aos órgãos licitantes que adequem os seus editais às atuais diretrizes que deverão alicerçar a contratação de empresas para fornecimento de auxílio-alimentação aos funcionários beneficiários.

Diante desse cenário, considerando que a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ** atua com a máxima lisura em todas as suas contratações, é medida de prudência a suspensão do presente certame para que se promova os devidos ajustes no instrumento convocatório, adequando o procedimento de pagamento para o formato pré-pago, especialmente para não iniciar uma execução contratual fruto de irregularidades.

#### **4. DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto, impõe-se a **SUSPENSÃO** do certame sob **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023** e a consequente **REFORMULAÇÃO** do presente Edital em conformidade com as razões acima articuladas, para que:

**I** – seja revisto o **Subitem 6.3 do Edital** (*e demais dispositivos correlatos*) para alterar o critério de julgamento “Maior Oferta” que fora estipulado pelo instrumento convocatório para o critério “Menor Preço”, de modo a se adequar à natureza do benefício (auxílio-alimentação) a ser fornecido aos funcionários do órgão contratante; e

**II** – seja alterado o **Subitem 5.2 do Termo de Referência do Edital** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo que seja adotada a forma pré-paga no procedimento de repasses dos créditos, já que o formato pós-pago com estipulação de prazos, após o carregamento dos benefícios nos cartões, não mais é admitido pelo **art. 3º, inciso II, da**

**LEI Nº 14.442/22** e pelo **art. 175 do DECRETO Nº 10.854/21**.

Outrossim, requer-se seja **REPUBLICADO** um novo instrumento convocatório com as devidas adequações, como forma de prestigiar a lisura do procedimento licitatório promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ**.

Termos em que,  
Pede-se deferimento.

Salto do Jacuí, 23 de março de 2023

**UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA**

Aparecida Nunes da Silva  
Departamento de licitação