SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE ITABIRA/MG
Rua Senhora do Carmo 148 - Pará - Itabira/MG - CEP: 35900-046
Tel: 31 3839 1300 - Fax: 31 3839 1301 - www.saaeitabira.com.br

SAAE
SUA VIDA MAIS SAUDÁVEL

RESPOSTA À SEGUNDA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 35/2026
PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 11/2026

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e gerenciamento de auxílio-alimentação por meio de cartão eletrônico/magnético para os servidores do SAAE de Itabira/MG.
IMPUGNANTE: UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS E INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 02.959.392/0001-46.

I – RELATÓRIO

Trata-se de peça de **impugnação tempestiva** apresentada pela empresa UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS E INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2026
A impugnante alega, em síntese:
a) Inaplicabilidade do afastamento do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), defendendo que o marco regulatório federal incide sobre a atividade das operadoras.
b) Ilegalidade da previsão de taxa de administração negativa (item 5.2.1 do TR e Anexo II) à luz da Lei nº 14.442/2022 e do Decreto nº 10.854/2021. .
c) Ilegalidade do fluxo de pagamento pós-pago (itens 3.3, 5.4.3 e 7.1 do TR) .
d) Irregularidade na transferência compulsória de saldos remanescentes (item 5.1.27 do TR).
e) Omissão quanto à admissão de arranjos de pagamento abertos.
Requer a concessão de efeito suspensivo, a retificação do instrumento convocatório e a consequente reabertura de prazos

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E MÉRITO

1. Da Tempestividade e do Conhecimento

A impugnação foi protocolada em **21 de outubro de 2026**, às 17h49, cumprindo o prazo legal de até 3 (três) dias úteis antes da abertura do certame (marcada para 26 de outubro de 2026), nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Portanto, a impugnação é **conhecida**.

2. Do Não Acolhimento das Razões

a) Da Taxa de Administração Negativa e Inaplicabilidade do PAT: O SAAE de Itabira/MG é uma autarquia municipal com regime jurídico de direito público e quadro funcional de **natureza estritamente estatutária**. Mantém-se, por isonomia, a decisão idêntica proferida na primeira impugnação.

b) Do Fluxo de Pagamento (Pós-pago): A Administração Pública submete-se à regra geral do art. 62 da Lei nº 4.320/1964 e do art. 145 da Lei nº 14.133/2021, que exigem a **regular liquidação da despesa antes do pagamento**. O adiantamento de valores financeiros constitui exceção motivada e não obrigação regulatória aplicável a benefícios estatutários. O fluxo estipulado garante igualdade de condições entre as licitantes, competindo a cada uma embutir seus custos financeiros na formulação da proposta.

c) Da Transferência dos Saldos Remanescentes (Item 5.1.27): A cláusula em questão não cria portabilidade ou interoperabilidade técnica paralela. Trata-se de mera **transição contratual de salvaguarda**, amparada no art. 92 da Lei nº 14.133/2021 e no art. 884 do Código Civil (vedação ao enriquecimento sem causa), garantindo que créditos de terceiros (servidores) já pagos pelo erário não fiquem retidos indevidamente pela operadora findo o prazo de 180 dias de escoamento.

d) Da Admissibilidade de Arranjos Abertos e Fechados: O Edital foi estruturado de forma neutra, exigindo características operacionais (uso de senha, aplicativo, rede credenciada e restrição ao ramo alimentício) que podem ser preenchidas por ambos os modelos.

III – DISPOSITIVO E ESCLARECIMENTOS VINCULANTES

Ante o exposto, a Pregoeira e a Comissão de Contratação, respaldadas pelo Parecer Jurídico, decidem por **CONHECER** da impugnação apresentada e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo integralmente os termos do Edital e seus anexos.

Ficam indeferidos os pedidos de suspensão do certame e de reabertura de prazos. **A sessão pública permanece confirmada para o dia 26 de outubro de 2026, às 08:00 horas**.

Para fins de ampla transparência e com **efeito vinculante** ao certame (item 17.2 do Edital), prestam-se os seguintes esclarecimentos:

1) Arranjos de Pagamento: São admitidas operadoras que atuem tanto em arranjos abertos quanto fechados, desde que comprovem a rede credenciada mínima exigida e restrinjam o uso do cartão exclusivamente a estabelecimentos de gêneros alimentícios.

2) Item 5.1.27 do TR: A obrigação consiste estritamente na transferência financeira dos saldos remanescentes acompanhada de relatório individualizado por canal restrito. Não há exigência de interoperabilidade ou integração tecnológica de sistemas com a nova operadora.

3) Erro Material no Item 7.1 do TR: Fica esclarecido que o prazo de pagamento do contrato é de **até 5 (cinco) dias úteis**, prevalecendo a redação dos itens 3.3 e 5.4.3 do Termo de Referência e da Cláusula Quarta da minuta contratual. A expressão "5 (dez) dias úteis" constitui erro material formal que será sanado na assinatura do contrato.

Publique-se na plataforma Licitar Digital e no sítio oficial do SAAE Itabira.

Itabira, 23 de outubro de 2026.

Ana Paula Ribeiro Frias
Pregoeira

Cristina Célia Gorino Mota
Comissão de Contratação

Procedência: Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Itabira/MG - SAAE

Data: 23 de outubro de 2026

Ementa: Impugnação ao Edital - Pregão Eletrônico nº 11/2026 - Fornecimento e gerenciamento de auxílio-alimentação por cartão eletrônico/magnético - Segunda impugnação - Up Brasil Administração, Serviços e Instituição de Pagamento Ltda. - Taxa de administração negativa - Pagamento posterior à disponibilização dos créditos - Transferência de saldos remanescentes ao término do contrato - Arranjos de pagamento abertos e fechados - Lei nº 14.442/2022 - Lei nº 6.321/1976 - Decreto nº 10.854/2021 - Benefício estatutário instituído por lei municipal - Inscrição do SAAE no PAT com status inativo - Uniformidade com a decisão da primeira impugnação - Tempestividade - Conhecimento e não acolhimento - Esclarecimentos com efeito vinculante - Indeferimento dos pedidos de republicação e de suspensão do certame.

I - CONSULTA

Trata-se de consulta oriunda do Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Itabira/MG - SAAE, que encaminha, para análise desta Assessoria Jurídica e emissão de parecer, a segunda impugnação apresentada em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2026, Processo Licitatório nº 35/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e gerenciamento de auxílio-alimentação, por meio de cartão eletrônico/magnético, com senha individual e aplicativo para IOS e Android, destinado à aquisição de gêneros alimentícios pelos servidores da Autarquia. A sessão pública está designada para o dia 26 de outubro de 2026, às 08 horas, na plataforma Licitar Digital.

A impugnação é apresentada pela empresa UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS E INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 02.959.392/0001-46, e está datada de 21 de outubro de 2026. A impugnante sustenta, em síntese, que:

a) o item 4.1.4 do Termo de Referência, ao declarar inaplicável o regramento do Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT, afastaria unilateralmente o marco regulatório federal que disciplina a atividade das operadoras de benefícios de alimentação, o qual incidiria em razão da natureza da atividade, e não do regime dos beneficiários;

b) a admissão de taxa de administração negativa (item 5.2.1 do Termo de Referência e Anexo II) violaria o art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.442/2022 e os arts. 175 e 182-F do Decreto nº 10.854/2021, com a redação dada pelo Decreto nº 12.712/2025, invocando precedentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;

c) o pagamento após a apresentação da nota fiscal e o aceite da Administração (itens 3.3, 5.4.3 e 7.1 do Termo de Referência e Cláusula Quarta da minuta contratual) obrigaria a contratada a antecipar recursos próprios, em desacordo com a natureza pré-paga do benefício;

d) a obrigação de transferir os saldos remanescentes à nova operadora ou à conta indicada pelo SAAE (item 5.1.27 e subitens do Termo de Referência e disposições correspondentes da minuta contratual) criaria mecanismo próprio de interoperabilidade e portabilidade, sem previsão regulatória e com riscos de tratamento de dados pessoais; e

e) o Edital seria omisso quanto à admissão expressa de arranjos de pagamento abertos, gerando insegurança jurídica e potencial restrição à competitividade.

Ao final, requer o reconhecimento das ilegalidades apontadas, com a exclusão da taxa negativa, a adoção de repasse prévio dos valores dos créditos, a exclusão ou a substituição do item 5.1.27 por cláusula genérica de observância da regulamentação federal e a inclusão de disposição expressa admitindo arranjos abertos e fechados; a republicação do Edital, com reabertura dos prazos; e a suspensão imediata do procedimento.

Conforme os documentos encaminhados, a primeira impugnação questionou exclusivamente a admissão de taxa de administração negativa, com base na inscrição do SAAE no PAT. Sobre ela, esta Assessoria emitiu parecer em 19 de outubro de 2026, e a Pregoeira, em decisão de 21 de outubro de 2026, conheceu da impugnação e não a acolheu, mantendo o item 5.2.1 do Termo de Referência e indeferindo os pedidos de republicação e de suspensão. Integram a resposta, entre outros documentos, as Leis Municipais nº 5.502/2024, nº 5.511/2024, nº 5.409/2022 e nº 5.645/2025, a manifestação do Setor de Recursos Humanos de 20 de outubro de 2026 e o comprovante de cadastro do SAAE no PAT, com o campo “Data do Cadastro” de 20/10/2026 e status “Inativo”.

É o relatório, no essencial.

II - ANÁLISE JURÍDICA

O exame jurídico da impugnação restringe-se aos aspectos de legalidade e regularidade formal do instrumento convocatório, não substituindo as avaliações de natureza técnica, econômica ou operacional atribuídas aos setores competentes do SAAE. O presente parecer tem natureza opinativa, cabendo a decisão sobre a impugnação, e a ponderação dos riscos nele indicados, à autoridade competente, nos termos do Edital.

2.1. Da tempestividade impugnatória

A Lei nº 14.133/2021 disciplina o prazo para impugnação do edital e para a respectiva resposta nos seguintes termos:

> Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.
> Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Designada a abertura para 26 de outubro de 2026, segunda-feira, o prazo para impugnar encerrou-se em 21 de outubro de 2026, ressalvada a existência de feriado ou ponto facultativo local no período. A peça está datada de 21 de outubro de 2026 e foi assinada digitalmente às 17h42 desse dia, de modo que é tempestiva se protocolada na plataforma Licitar Digital até o fim daquele dia, como exige o item 17.1 do Edital. Cabe ao setor competente certificar nos autos a data e o horário do protocolo, que não constam da documentação encaminhada. A referência da impugnante ao "art. 164, § 1º" constitui mera imprecisão, pois o dispositivo possui apenas parágrafo único, sem repercussão sobre a admissibilidade.

Confirmado o protocolo em 21 de outubro de 2026, a impugnação deve ser conhecida. O prazo de resposta, contado a partir do protocolo, fica limitado ao último dia útil anterior à abertura do certame, ou seja, a 23 de outubro de 2026, data em que a resposta deverá ser divulgada.

2.2. Da uniformidade com a decisão proferida na primeira impugnação

O primeiro fundamento da segunda impugnação, relativo à taxa de administração negativa, coincide com o objeto da primeira e recai sobre a mesma cláusula (item 5.2.1 do Termo de Referência). A impugnante acrescenta argumento novo, segundo o qual a regulação federal incidiria em razão da atividade da operadora, e invoca

precedentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Os demais fundamentos (pagamento posterior, transferência de saldos e arranjos abertos) são inéditos e não foram examinados na primeira impugnação nem na decisão de 21 de outubro de 2026.

A isonomia entre os licitantes e a segurança jurídica do certame exigem que a mesma questão receba a mesma resposta. Quanto à taxa negativa, a decisão desta segunda impugnação deve, portanto, adotar a conclusão e a motivação da decisão anterior, salvo fato novo que as altere. Os elementos juntados após o primeiro parecer não alteram essa conclusão e, ao contrário, a reforçam, pois o Setor de Recursos Humanos atestou que o SAAE não possui servidores celetistas e que os contratos de cartão-alimentação não foram celebrados nem executados no âmbito do PAT, e o comprovante juntado à primeira resposta indica que a inscrição da Autarquia no Programa se encontra inativa.

Para os fundamentos inéditos, a análise é feita a seguir, com o mesmo critério: a identificação do destinatário e do campo de aplicação de cada norma invocada.

2.3. Das razões da impugnação

2.3.1. Da alegada incidência do regime federal em razão da atividade da operadora

A impugnante reconhece expressamente que "não se controverte que os destinatários do auxílio-alimentação são servidores submetidos a regime estatutário e que o SAAE não está obrigado a aderir formalmente ao Programa de Alimentação do Trabalhador". Sustenta, porém, que as normas federais incidiriam sobre a atividade das operadoras, independentemente da condição dos beneficiários e do contratante.

A tese não encontra apoio no texto das normas que a própria impugnante invoca, pois cada uma delas define o seu destinatário e o seu campo de aplicação:

a) o art. 3º da Lei nº 14.442/2022 dirige-se ao "empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o

art. 2º desta Lei", isto é, do benefício previsto no § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho[1];

b) o art. 1º, § 4º, da Lei nº 6.321/1976, incluído pelo art. 5º da Lei nº 14.442/2022, dirige-se às "pessoas jurídicas beneficiárias" do PAT, e o § 5º do mesmo artigo vincula a vedação "aos programas de alimentação do trabalhador"[2];

c) o art. 175 do Decreto nº 10.854/2021, na transcrição da própria impugnante, dirige-se às "pessoas jurídicas beneficiárias, no âmbito do contrato firmado com fornecedoras de alimentação ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios";

d) o art. 182-F do mesmo Decreto, incluído pelo Decreto nº 12.712/2025, dirige-se às facilitadoras "no âmbito do contrato firmado com as pessoas jurídicas beneficiárias do PAT"; e

e) o Decreto nº 12.712/2025 estende suas regras, "no que couber", às modalidades da Lei nº 14.442/2022 operacionalizadas por arranjos de pagamento instituídos no âmbito do PAT.

Como se vê, as vedações invocadas recaem sobre o empregador que concede o benefício trabalhista ou sobre os contratos firmados no âmbito do PAT. Nenhuma delas disciplina a atividade da operadora em contrato celebrado com ente público que não possui empregados celetistas e não executa o benefício por meio do Programa. A operadora continua sujeita às normas que regem sua própria atividade, mas as restrições específicas sobre deságio e prazos de repasse dependem, por expressa definição legal, da relação jurídica em que o benefício é concedido.

[1] Lei nº 14.442/2022, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14442.htm.
[2] Lei nº 6.321/1976, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6321.htm.

O item 4.1.4 do Termo de Referência, assim, não afasta nem flexibiliza norma federal. Limita-se a registrar que as normas do PAT não incidem sobre o benefício estatutário instituído pela Lei Municipal nº 5.409/2022, com as alterações da Lei Municipal nº 5.645/2025, no exercício da autonomia do Município para dispor sobre o regime de seus servidores (arts. 18, 30, inciso I, e 39 da Constituição da República). As condições de remuneração, de pagamento e de transição contratual previstas no Edital são cláusulas da contratação, inseridas na competência da Administração para definir o objeto e as condições de execução, nos termos dos arts. 18 e 92 da Lei nº 14.133/2021, e não um regime regulatório paralelo.

2.3.2. Da taxa de administração negativa

Quanto à taxa de administração negativa, reiteram-se os fundamentos do parecer de 19 de outubro de 2026, acolhidos na decisão de 21 de outubro de 2026. O art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.442/2022 não alcança o benefício estatutário, e as vedações do art. 1º, § 4º, inciso I, da Lei nº 6.321/1976 e do art. 182-F, inciso I, do Decreto nº 10.854/2021 vinculam-se aos programas de alimentação do trabalhador, aos quais a presente contratação não se destina.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ao qual o SAAE está jurisdicionado. No Processo nº 1.156.611, já citado nos pareceres anteriores, assentou-se que a Lei nº 14.442/2022 se aplica à contratação do benefício em favor de celetistas, admitindo-se taxas negativas na contratação destinada a servidores estatutários. O entendimento foi reafirmado no Processo nº 1.160.591 (Segunda Câmara, Rel. Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, sessão de 28/04/2026), cuja ementa registra que "a Lei n. 14.442/2022 não obsta a aceitação de taxa de administração negativa" em licitações destinadas a servidores estatutários[3]. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná fixou, no Prejulgado nº 34,

[3] TCE-MG, Processo nº 1.160.591, Segunda Câmara, sessão de 28/04/2026, DOC de 05/05/2026, Informativo de Jurisprudência nº 330, disponível em: https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111628863.

que a restrição do art. 3º da Lei nº 14.442/2022 não se aplica aos entes cujo quadro é estatutário[4].

Os precedentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo invocados pela impugnante (TC-015735.989.22-0, TC-008340.989.23-5 e TC-008192.989.23-4) exprimem orientação divergente, de vedação da taxa negativa independentemente da inscrição no PAT ou do regime dos servidores, fundada também na proteção dos usuários. Foram reproduzidos apenas por suas ementas, cujo inteiro teor não foi apresentado nem conferido por esta Assessoria. Possuem relevância persuasiva, mas provêm de Corte a cuja jurisdição o SAAE não se submete e, conforme as próprias ementas transcritas, apoiam-se no art. 3º da Lei nº 14.442/2022 e, em um dos casos, no art. 40, inciso XIV, alínea "a", da Lei nº 8.666/1993, regime não aplicável ao presente certame. Adota-se, por isso, a orientação do TCE-MG, firmada em 2026 e específica para o benefício estatutário, sem desconsiderar a divergência, que fica registrada no item 2.4.

O argumento econômico da impugnante, segundo o qual o desconto seria repassado à rede credenciada, não se converte em vedação jurídica onde a lei não a estabeleceu. O risco de proposta inviável é tratado pelo próprio Edital, que preserva a integralidade do crédito do servidor (item 5.2.1.2), prevê diligência para aferição da exequibilidade (item 5.2.1.4, em consonância com o art. 59, incisos III e IV, da Lei nº 14.133/2021) e veda vantagens não previstas, como bonificações e rebates (item 5.2.1.5).

Por fim, a premissa fática que sustentava a principal objeção da primeira impugnação, relativa à inscrição do SAAE no PAT, encontra-se atualmente superada pelo comprovante emitido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, que indica o status "Inativo", e pela manifestação do Setor de Recursos Humanos, de 20 de outubro

[4] TCE-PR, Prejulgado nº 34, Acórdão nº 1053/24 - Tribunal Pleno, Processo nº 89789/23, Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares, DETC de 02/05/2024, disponível em: https://www.tce.pr.gov.br/data/files/8A/C0/EA/2B/45648910F5E46489249419A8/00388001.pdf.

de 2026, segundo a qual os contratos de cartão-alimentação da Autarquia não foram celebrados nem executados no âmbito do Programa.

Registre-se que o comprovante juntado à primeira resposta apresenta o registro nº BE128769, vinculado ao CNPJ nº 20.959.219/0001-20, com o campo "Data do Cadastro" preenchido com 20/10/2026, ao passo que a primeira impugnação apresentou a inscrição nº 2535971, datada de 2017, para o mesmo CNPJ. A data indicada no campo cadastral não comprova, por si, a data da inativação nem produz efeito retroativo. Recomenda-se, por isso, que o setor competente registre nos autos a correspondência entre os dois números para o mesmo CNPJ e arquive o histórico da atualização cadastral, providência documental que não condiciona a resposta à impugnação. Quanto a esse fundamento, a impugnação não procede.

2.3.3. Do pagamento posterior à disponibilização dos créditos

O Termo de Referência estabelece que o SAAE solicitará mensalmente o montante dos créditos entre o dia 25 e o último dia do mês (item 5.1.4), que os créditos deverão estar disponíveis nos cartões em até 24 (vinte e quatro) horas da solicitação (item 5.1.6) e que o pagamento será efetuado em até 5 (cinco) dias úteis após a apresentação da nota fiscal e o aceite da Contratante (itens 3.3 e 5.4.3 do Termo de Referência e item 4.1 da Cláusula Quarta da minuta contratual). Há, portanto, intervalo curto entre a disponibilização dos créditos e o pagamento, durante o qual a contratada suporta o valor carregado.

As normas invocadas pela impugnante para exigir o repasse prévio são as mesmas examinadas no item 2.3.1 e possuem o mesmo campo de aplicação: o art. 3º, inciso II, da Lei nº 14.442/2022 dirige-se ao empregador, e o art. 1º, § 4º, inciso II, da Lei nº 6.321/1976, assim como os arts. 175 e 182-F, inciso II, do Decreto nº 10.854/2021, aos contratos firmados no âmbito do PAT. Pelos fundamentos já expostos, não incidem sobre o benefício estatutário do SAAE.

Ao contrário do que sustenta a impugnante, a regra aplicável à Administração é o pagamento após a liquidação. O art. 62 da Lei nº 4.320/1964 determina que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, e o art. 145 da Lei nº 14.133/2021 veda o pagamento antecipado de parcelas contratuais vinculadas à prestação de serviços. O § 1º do mesmo artigo, transcrito pela própria impugnante, admite a antecipação apenas em caráter excepcional, se propiciar sensível economia de recursos ou representar condição indispensável para a prestação do serviço, mediante prévia justificativa no processo e previsão expressa no edital. Trata-se de faculdade condicionada, e não de imposição, de modo que a opção do Edital pela regra geral não configura ilegalidade. A conclusão vale tanto para a remuneração pelo gerenciamento quanto para os valores destinados à carga dos créditos: ainda que se distingam as duas parcelas, nenhuma norma aplicável ao benefício estatutário impõe o repasse prévio destes últimos, e o Edital assegura a disponibilidade integral dos créditos aos servidores em até 24 (vinte e quatro) horas da solicitação.

Também não se demonstra a alegada inexequibilidade. O fluxo de pagamento está definido no Edital, é conhecido por todos os licitantes e incide igualmente sobre todos, que podem considerar na formação de suas propostas o custo financeiro do intervalo entre a carga dos créditos e o pagamento. A impugnante não apresenta dado concreto que demonstre a impossibilidade de execução do objeto nessas condições. Os precedentes do TCE-SP invocados quanto a esse ponto apoiam-se, conforme as ementas transcritas, no art. 3º, inciso II, da Lei nº 14.442/2022 e no art. 40, inciso XIV, alínea “a”, da Lei nº 8.666/1993, aplicando-se a eles as observações do item 2.3.2.

Registre-se que o caráter posterior do pagamento já havia sido apontado por esta Assessoria no parecer de 30 de setembro de 2026, fora dos pontos então consultados. A Administração manteve o fluxo previsto, opção que se insere em sua competência e encontra amparo nos dispositivos acima.

Observa-se, contudo, erro material no item 7.1 do Termo de Referência, que consigna o prazo de pagamento como “5 (dez) dias úteis”, ao passo que os itens 3.3 e 5.4.3 do Termo de Referência e o item 4.1 da Cláusula Quarta da minuta contratual fixam “5 (cinco) dias úteis”. Recomenda-se que a resposta à impugnação esclareça, com efeito vinculante (item 17.2 do Edital), que o prazo de pagamento é de até 5 (cinco) dias úteis, prevalecendo os demais dispositivos coincidentes, e que o erro seja corrigido no instrumento contratual. O esclarecimento não altera as condições de formulação das propostas, pois apenas confirma o prazo já previsto nos demais dispositivos.

Quanto a esse fundamento, a impugnação não procede.

2.3.4. Da transferência dos saldos remanescentes ao término do contrato (item 5.1.27)

O item 5.1.26 do Termo de Referência estabelece que os créditos disponibilizados pertencem aos respectivos beneficiários e que, em caso de extinção do contrato, a contratada deverá manter os cartões, o aplicativo e a rede credenciada aptos à utilização dos saldos pelo prazo mínimo de 180 (cento e oitenta) dias. O item 5.1.27 determina que, encerrado esse prazo, ou antes dele, nos casos de interrupção do serviço, insolvência da contratada ou redução da rede abaixo do mínimo contratual, os saldos remanescentes sejam transferidos, individualizados por beneficiário, à nova operadora indicada pelo SAAE ou, na impossibilidade, à conta indicada pela Autarquia, acompanhados de relatório com nome, CPF e saldo de cada beneficiário. O item 5.1.27.1 dispõe que os valores recebidos destinam-se exclusivamente ao recrédito aos respectivos beneficiários e serão contabilizados como valores de terceiros, vedada sua apropriação pela contratada ou pela Administração. As mesmas regras constam dos itens 10.2.18 a 10.2.19.3.

A cláusula resultou de recomendação do parecer de 30 de setembro de 2026, com a finalidade de preservar os créditos que integram o patrimônio dos servidores

e evitar que, encerrado o contrato, saldos já pagos pela Administração permaneçam retidos pela operadora sem possibilidade de uso.

A impugnante confunde essa obrigação com a interoperabilidade e a portabilidade disciplinadas pela legislação do PAT. A interoperabilidade diz respeito à aceitação do instrumento de pagamento em redes de diferentes operadoras durante a execução, e a portabilidade, à transferência do benefício por solicitação do trabalhador. O item 5.1.27 não impõe nenhuma das duas: trata da transição ao final do contrato, ou em hipóteses de falha grave na execução, e consiste na devolução de recursos de terceiros mantidos pela contratada, mediante transferência financeira acompanhada de relatório. A execução depende de meios bancários ordinários, e o recrédito aos beneficiários será feito pela nova operadora, no âmbito de seu próprio contrato, ou pela Administração, conforme o item 5.1.27.1. A obrigação decorre do contrato e do princípio que veda o enriquecimento sem causa (art. 884 do Código Civil), e insere-se na disciplina dos direitos e responsabilidades das partes e das condições de extinção do contrato (art. 92 da Lei nº 14.133/2021).

Quanto à transferência à conta do SAAE, a preocupação da impugnante já está resolvida pelo próprio Edital, que destina os valores exclusivamente ao recrédito aos beneficiários e veda sua apropriação pela Administração.

Quanto ao tratamento de dados pessoais, o relatório exigido limita-se ao nome, ao CPF e ao saldo de cada beneficiário, dados que o próprio SAAE fornece à contratada para a emissão dos cartões (item 5.1.1) e que a contratada já deve apresentar mensalmente com a nota fiscal (item 7.2 do Termo de Referência e item 4.1.1 da Cláusula Quarta da minuta contratual). O tratamento encontra fundamento no art. 7º, incisos II e III, e no art. 23 da Lei nº 13.709/2018, por se destinar ao cumprimento de obrigação legal e à execução de política pública prevista em lei municipal, no exercício da finalidade pública do SAAE, e restringe-se aos dados necessários para assegurar o crédito ao seu titular, em observância aos princípios da finalidade e da necessidade (art. 6º, incisos I e III). Os relatórios individualizados deverão circular por canal restrito entre a contratada,

o SAAE e a nova operadora, sem divulgação pública de CPF e saldos. A minuta contratual contém, ainda, cláusula específica sobre a proteção de dados pessoais (Cláusula Décima Primeira), que se aplica a essa operação.

A substituição do item por redação genérica de observância da regulamentação federal, pedida em caráter subsidiário, eliminaria a proteção dos saldos dos servidores sem que exista regulamentação federal específica aplicável ao benefício estatutário que a substitua. Recomenda-se, apenas, que a resposta esclareça que a transferência prevista no item 5.1.27 consiste em transferência financeira dos saldos, acompanhada do relatório individualizado, e não impõe à contratada obrigação de interoperabilidade técnica com outras operadoras.

Quanto a esse fundamento, a impugnação não procede.

2.3.5. Da admissão de arranjos de pagamento abertos e fechados

A impugnante reconhece que o Edital "não contém disposição expressa vedando a participação de empresas que operam em arranjo aberto" e pede apenas a inclusão de cláusula que a admita de forma expressa.

A Lei nº 6.321/1976, em seu art. 1º-A, incluído pela Lei nº 14.442/2022, prevê a operacionalização dos serviços de pagamento de alimentação por arranjo fechado ou aberto, e o TCE-MG, no já citado Processo nº 1.160.591, registrou que o Decreto nº 10.854/2021 admite ambos os modelos, cabendo à Administração a escolha, desde que motivada. No caso, o Edital não fez escolha restritiva: define as especificações do serviço (cartão com senha individual, aplicativo, pagamento por QR Code, rede credenciada mínima e uso exclusivo para aquisição de gêneros alimentícios) sem exigir modelo de arranjo determinado.

A omissão, portanto, não restringe a competitividade, pois qualquer operadora que atenda às especificações pode participar. Para afastar a dúvida suscitada, recomenda-se que a resposta esclareça, com efeito vinculante, que são admitidas operadoras de arranjos abertos ou fechados, desde que atendidas integralmente as

exigências do Termo de Referência, em especial a restrição do uso do cartão a estabelecimentos do ramo de gêneros alimentícios (art. 8º da Lei Municipal nº 5.409/2022 e item 5.1.14 do Termo de Referência) e a comprovação da rede credenciada mínima no Município (itens 10.2.20 e seguintes). O esclarecimento não altera o Edital nem as condições de formulação das propostas, razão pela qual não atrai a republicação prevista no art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto a esse fundamento, a impugnação não procede, sem prejuízo do esclarecimento indicado.

2.4. Dos riscos jurídicos

Embora esta Assessoria entenda sustentável o não acolhimento, registram-se os pontos que poderiam ser invocados em sentido contrário perante órgão de controle ou o Poder Judiciário:

a) o TCE-SP adota, conforme as ementas transcritas pela impugnante, orientação de vedação da taxa negativa e de exigência de repasse antecipado nas contratações de benefícios de alimentação, independentemente da inscrição no PAT ou do regime dos servidores, entendimento que diverge do adotado pelo TCE-MG;

b) o TCE-MG, no Processo nº 1.160.551, assentou que se deve examinar previamente a existência de agentes públicos celetistas ou a adesão ao PAT, hipóteses em que é proibido o deságio[5]; esse risco foi mitigado pela manifestação do Setor de Recursos Humanos e pelo comprovante de inativação da inscrição, embora o cadastro tenha permanecido ativo desde 2017 e o comprovante não indique, por si, a data da inativação;

[5] TCE-MG, Processo nº 1.160.551, Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho, sessão de 06/08/2024, DOC de 01/10/2024, Informativo de Jurisprudência nº 297, disponível em: https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111627566.

c) o pagamento posterior à disponibilização dos créditos poderá ser questionado à luz da natureza pré-paga própria do benefício trabalhista, ainda que não incidente sobre o benefício estatutário; e

d) a impugnante pediu expressamente a suspensão do procedimento, o que indica possível submissão da matéria ao Tribunal de Contas.

Esses riscos não decorrem de ilegalidade identificada no Edital, mas da divergência de entendimentos entre órgãos de controle, e são mitigados pela motivação expressa da decisão e pela juntada dos documentos que demonstram as premissas fáticas adotadas, já constantes da resposta à primeira impugnação.

2.5. Dos pedidos de republicação e de suspensão do certame

Não acolhida a impugnação e não havendo alteração do Edital que afete a formulação das propostas, uma vez que os esclarecimentos recomendados apenas confirmam o conteúdo já previsto, ficam prejudicados os pedidos de republicação e de reabertura de prazos.

Quanto à suspensão, os itens 17.5 e 17.6 do Edital estabelecem que a impugnação não suspende os prazos do certame e que a concessão de efeito suspensivo é medida excepcional, que exige motivação. Não se identifica, no caso, plausibilidade jurídica que a justifique. Ressalva-se, contudo, que a resposta deve ser divulgada até 23 de outubro de 2026; caso não seja possível divulgá-la nesse prazo, recomenda-se o adiamento motivado da sessão pública, com nova data divulgada aos interessados, a fim de não realizar a disputa sem resposta à impugnação tempestiva.

III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, esta Assessoria Jurídica opina pelo **CONHECIMENTO** da impugnação apresentada pela empresa Up Brasil Administração, Serviços e Instituição de Pagamento Ltda. ao Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2026, Processo Licitatório nº

35/2026, uma vez certificado o protocolo em 21 de outubro de 2026, e, no mérito, pelo seu NÃO ACOLHIMENTO, com a manutenção dos itens 5.2.1, 3.3, 5.4.3, 7.1 e 5.1.27 do Termo de Referência e das disposições correspondentes do Edital, do Modelo de Proposta Comercial e da minuta contratual.

A conclusão decorre de que as vedações invocadas, relativas ao deságio e aos prazos de repasse, previstas no art. 3º da Lei nº 14.442/2022, no art. 1º, § 4º, da Lei nº 6.321/1976 e nos arts. 175 e 182-F do Decreto nº 10.854/2021, dirigem-se ao empregador que concede o benefício trabalhista ou aos contratos firmados no âmbito do PAT, e não alcançam o benefício estatutário instituído por lei municipal; de que o pagamento após a liquidação constitui a regra geral prevista no art. 62 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 145 da Lei nº 14.133/2021; de que a transferência de saldos ao término do contrato protege créditos pertencentes aos servidores e não se confunde com interoperabilidade ou portabilidade; e de que o Edital não restringe o modelo de arranjo de pagamento.

Quanto à taxa de administração negativa, a decisão deverá adotar a mesma conclusão e motivação da decisão proferida em 21 de outubro de 2026 na primeira impugnação, com referência expressa aos documentos que a instruíram, em especial a manifestação do Setor de Recursos Humanos e o comprovante de inativação da inscrição no PAT, assegurando a uniformidade no tratamento da matéria.

Recomenda-se que a resposta contenha os seguintes esclarecimentos, com efeito vinculante, nos termos do item 17.2 do Edital:

a) são admitidas operadoras de arranjos de pagamento abertos ou fechados, desde que atendidas integralmente as exigências do Termo de Referência, em especial a restrição do uso do cartão a estabelecimentos do ramo de gêneros alimentícios e a comprovação da rede credenciada mínima;

b) a obrigação prevista no item 5.1.27 do Termo de Referência consiste em transferência financeira dos saldos remanescentes, acompanhada de relatório individualizado transmitido por canal restrito, destina-se

exclusivamente ao recrédito aos beneficiários e não impõe à contratada obrigação de interoperabilidade técnica com outras operadoras; e

c) o prazo de pagamento é de até 5 (cinco) dias úteis após a apresentação da nota fiscal e o aceite da Contratante, conforme os itens 3.3 e 5.4.3 do Termo de Referência e o item 4.1 da Cláusula Quarta da minuta contratual, constituindo erro material a expressão “5 (dez) dias úteis” do item 7.1.

Opina-se, igualmente, pelo indeferimento dos pedidos de republicação do Edital, de reabertura de prazos e de suspensão do certame, mantida a sessão pública designada para 26 de outubro de 2026.

Ficam registrados os riscos descritos no item 2.4 deste parecer, cuja ponderação compete à autoridade responsável pela decisão. Recomenda-se, ainda:

a) certificar nos autos a data e o horário do protocolo da impugnação na plataforma Licitar Digital;

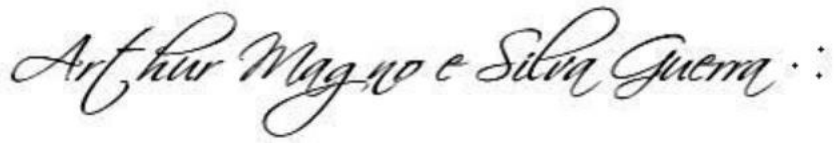
b) divulgar a resposta à impugnação até 23 de outubro de 2026, nos termos do parágrafo único do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 17.2 do Edital, ou, não sendo possível, adiar motivadamente a sessão pública;

c) fazer constar da resposta, como fundamento do benefício, a Lei Municipal nº 5.409/2022, com as alterações da Lei Municipal nº 5.645/2025, que fixa o valor atual de R$ 470,01, harmonizando a referência à Lei Municipal nº 4.263/2009 constante da manifestação do Setor de Recursos Humanos e a referência ao Projeto de Lei nº 33/2026 constante do item 4.1.1 do Termo de Referência;

d) corrigir, no instrumento contratual, o erro material do item 7.1 do Termo de Referência; e

e) registrar nos autos a correspondência entre a inscrição nº 2535971 e o registro nº BE128769, relativos ao mesmo CNPJ, e arquivar o histórico da atualização cadastral no PAT.

É o parecer, s.m.j.



Arthur Magno e Silva Guerra

OAB/MG 79.195