

Parecer Jurídico – 45/2026/AJ/CODER

Solicitante: Comissão Permanente de Licitação

Referência: Ofício n.º 012/2026/CODER/CPL

Assunto: Pregão Presencial SRP n.º 001/2026

Interessado: ROM CARD ADMINISTRADORA LTDA, LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA E VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S.A.

EMENTA: PARECER – IMPUGNAÇÃO - Pregão Presencial de Registro de Preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de documentos de legitimação para concessão do benefício vale alimentação, na modalidade eletrônica, mediante cartão com tarja magnética e tecnologia de chip com senha de segurança, destinado aos empregados da Companhia de Desenvolvimento de Rondonópolis – CODER – ACOLHIMENTO – READEQUAÇÃO AO EDITAL – CANCELAMENTO DO CERTAME - PREVISIBILIDADE

I. RELATÓRIO.

Trata-se de análise jurídica acerca do Processo Licitatório denominado Pregão Presencial SRP nº 001/2026 encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação da Companhia de Desenvolvimento de Rondonópolis – CODER no dia 13 de julho de 2026, nos seguintes termos:

1. Senhor Assessor, Cumprimentando-o cordialmente, encaminho a Vossa Senhoria os autos referentes ao Pregão Presencial SRP nº 001/2026, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de documentos de legitimação para concessão do benefício vale-alimentação, na modalidade eletrônica, mediante cartão com tarja magnética e tecnologia de chip com senha de segurança, destinado aos empregados da Companhia de Desenvolvimento de Rondonópolis – CODER, para análise e emissão de parecer jurídico.

2. Informo que foram protocolizadas tempestivamente as seguintes impugnações ao instrumento convocatório: • ROM CARD Administradora de Cartões Ltda., inscrita no CNPJ nº 20.895.286/0001-28; • LE CARD Administradora de Cartões Ltda., inscrita no CNPJ nº 19.207.352/0001-40.

3. As impugnantes suscitam, em síntese, questionamentos relacionados a dispositivos do edital, especialmente quanto às exigências referentes à comprovação da rede credenciada, critérios de desempate previstos no instrumento convocatório, bem como à adoção da modalidade de pregão presencial, dentre outros fundamentos jurídicos apresentados.

4. Considerando que as matérias impugnadas envolvem aspectos de natureza eminentemente jurídica e poderão refletir diretamente na condução do

procedimento licitatório, solicito a emissão de parecer jurídico, manifestando-se acerca da legalidade das alegações apresentadas, da manutenção ou eventual necessidade de retificação do edital, bem como sobre os demais aspectos que entender pertinentes, visando conferir segurança jurídica aos atos administrativos e resguardar a regularidade do certame.

5. Após a manifestação dessa Assessoria Jurídica, os autos retornarão a esta Comissão/Pregoeiro para análise, decisão das impugnações e adoção das providências cabíveis.

6. Sem mais para o momento, renovo votos de estima e consideração.

Em consonância ao conteúdo do ofício, acrescido de que a sessão que seria realizada em 20 de julho de 2026, foi suspensa por prudência a sessão em 17 de julho de 2026 para fins de responder a todas as impugnações apresentadas e de adequação ao edital.

Que após suspenso, em atenção as impugnações ao edital apresentadas pelas empresas ROM CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, inscrita no CNPJ 20.895.286/0001-28, de Joinville – Santa Catarina em que suas alegações se baseiam na ausência de prazo para comprovação de rede credenciada, da previsão editalícia de pregão presencial – opção por hipótese excepcional não justificada, LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, inscrita no CNPJ 19.207.352/0001-40, de Vitória – Espírito Santo que em suas alegações sobre a ilegalidade dos critérios de desempate no item 6.2.4 e 11.5.c em 13 de julho de 2026 e a empresa VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S.A., inscrita no CNPJ 02.535.864/0001-33, de São Paulo – SP, que em suas alegações se baseia sobre a ilegalidade de criação de critério de desempate baseado na maior rede credenciada e consequente exigência antecipada de sua comprovação, que foi apresentada tempestivamente em 14/07/2026, para emissão de parecer jurídico.

É o breve relatório.

II. DA TEMPESTIVIDADE.

Prescreve o item 9, que o prazo concedido para apresentação das razões de impugnação, ficando o pregoeiro a decidir sobre a petição e assim designado nova data para o certame, assim em respeito ao artigo 49, parágrafo 1º da lei 13.303/2016, bem como artigo 72 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Coder.

III. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNAÇÃO DA ROM CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA EPP.

As alegações da primeira impugnante, que a comprovação da rede credenciada em um período tão curto fere em si ao princípio da isonomia e da livre

concorrência, assim entende como passível de nulidade sob acusação de direcionamento.

Ainda, traz seus argumentos por meio de doutrina e jurisprudências baseando suas argumentações perante a lei 14.133/2021, e que ainda ausência de justificativas para que o presente pregão ocorra de forma presencial e não eletrônico, como a impugnante entende ser o correto por meio da lei 14.133/21 e artigo 16 do Regulamento Interno de Licitações.

Em suas conclusões, pede o efeito suspensivo bem como a reforma do edital com a sua devida republicação do edital e reabertura dos prazos legais.

IV. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNAÇÃO DE LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.

As alegações da segunda impugnante apresentadas em 13 de julho de 2026, sobre o texto do edital antes da sessão em 20 de julho de 2026, focaram suas alegações e razões no item 6.2.4. e 11.5.c. em que entende que ocorre ilegalidade dos critérios de desempate, assim evocou a lei 14.133/2021 e lei 8.666/93, artigo 41 para que ocorra a retificação de edital, diante de que entende que beneficia as empresas de maior porte econômico e assim restringindo a competitividade e que entende que a rede credenciada pode ser implementada após a contratação.

Ainda diante dos equívocos praticados, recomenda que seja encaminhado ao jurídico e ao final para autoridade superior competente para fins de análise e julgamento final.

V. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNAÇÃO DE VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S.A.

As alegações da terceira impugnante apresentadas em 14 de julho de 2026, a impugnante apresentou que também entende que a ilegal criação de desempate baseado na maior rede credenciada durante a fase de habilitação, o que entende que afronta o artigo 60 da lei 14.133/2021.

Neste norte, ainda argumenta que a criação de critérios adicionais fora ao que rege a lei supracitada, assim alegando que o município instituiu critérios adicionais que vão contra aos objetivos próprios da licitação.

Na sequência trouxe suas argumentações sob os apontamentos com jurisprudências diversas de 2006, 2007, 2010, 2011, assim descreve que *“em síntese, a ilegalidade apresenta dupla dimensão: inicialmente, porque o edital cria critério material de desempate inexistente na lei 14.133/2021”*, que após isso entende pelo reconhecimento da impugnação e pugna pela nulidade da cláusula editalícia.

Ainda, que todos os fundamentos sejam baseados pela lei 14.133/21 e lei 9.784/1999, e pela jurisprudência consolidada do TCU, e que ao final seja

acolhidas suas argumentações, assegurando a observância ao princípio, publicidade, da transparência e da ampla competitividade.

VI. DA ANÁLISE JURÍDICA DOS RECURSOS.

O exame deste departamento é feito abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade, além de atente sempre aos princípios da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, Publicidade e Eficiência, que devem sempre nortear os pactos realizados pela Administração Pública, conforme artigo 37 da CF/88.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa, não vinculante, cabendo ao gestor, bem como o Ilustre Pregoeiro, tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.

Destarte, esta assessoria, cumpre recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando a Companhia, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, nas hipóteses de insuficiência, com o escopo de não deixar margem para questionamentos.

Posto isto, é cediço que deste órgão jurídico que a atividade se limita a deferência técnica administrativa, como ensina o enunciado 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, assim são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, a qual pode adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer, ou seja não vinculante.

É importante ressaltar que ao se realizar uma licitação pública, a Administração Pública atua de modo a respeitar rigorosamente, dentre outros, os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa e do julgamento objetivo, bem como, ampla competitividade, isonomia, moralidade, impessoalidade e eficiência.

Em consonância a linha de atuação desta Companhia, os editais elaborados trazem o objeto da licitação especificado de forma clara, transparente e objetiva, a fim de evitar a ocorrência de subjetivismo no julgamento e processamento do certame, deste modo ocorreu a ausência de quaisquer esclarecimentos ou impugnações na fase anterior a ata de sessão, seguindo todas as fases normalmente.

É oportuno frisar que a licitação é um procedimento documental no qual devem ser observadas as formalidades necessárias e suficientes para garantir a segurança jurídica tanto para o licitante quanto para a Administração Pública, tendo o zelo de habilitar aquelas empresas que cumpram os requisitos editalícios, e demonstrem condições mínimas de realizar satisfatoriamente o objeto licitatório a que se propõe.

Além disso, a ação da Companhia **deverá sempre preservar o interesse Público sobre o interesse privado**, sobre isso nos ensina Marçal Justen Filho:

“A supremacia do interesse público significa sua superioridade sobre os demais interesses existentes na sociedade. Os interesses privados não podem prevalecer sobre o interesse público. A indisponibilidade

indica a impossibilidade de sacrifício ou transigência quanto ao interesse público, e é em decorrência de sua supremacia”.

Em que reste apontados as alegações das três empresas, é importante ressaltar que um dos princípios que regem a licitação pública, a aceitabilidade da proposta e habilitação, e como é compreendido pela lei pátria, e recorrente junto ao Tribunal de Contas da União homenagear o princípio do formalismo moderado, assim conforme encontra-se previsto em edital.

Desta feita o edital trouxe a questão expressa em seu conteúdo, tanto o objeto como suas descrições, a forma de execução, bem como os requisitos de habilitação, assim não foi inserida de forma aleatória.

Assim quando oportunizado o prazo para esclarecimentos ou impugnações, foram feitas as suas explanações em prazo legal útil, o que por prudência esta Companhia para que no futuro não traga prejuízos com eventual representação junto ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, realizou a suspensão do certame que se realizaria em 20 de julho de 2026, no dia 17 de julho de 2026, e como visto apesar de todas entenderem que houve restrição de participação, nota-se que três empresas de diferentes estados, sendo elas: Joinville, Vitória e São Paulo, é notório e evidente que foi atingido por esta Companhia a publicidade devida.

A Administração elaborou um planejamento prévio e percorreu toda a fase preparatória do certame, como de costume, para determinar as suas demandas e desta forma detalhar a forma de contratação que melhor se adequasse às suas necessidades, respeitadas, evidentemente, as disposições contidas no ordenamento jurídico, assim ocorrida a discricionariedade neste certame verificou-se realizada, quando da elaboração do edital, pois, após a publicação deste, a conduta da Administração fica limitada pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ou seja, está vinculada às normas e às condições do edital, conforme respeitado ao artigo 37, XXI, da CF/88, artigo 32 e seguintes da Lei 13.303/2016, bem como do Regulamento interno de Licitações e Contratos da CODER.

Evidenciou-se que o Pregoeiro com a equipe de apoio procedeu, de forma correta a condução do certame, sendo acertada, a suspensão, para análise das impugnações, que na integralidade basearam-se suas alegações perante a Lei 14.133/2021, o que não impera nesta Companhia, por se tratar de uma empresa estatal, assim regida pela Lei 13.303/2016 e Regimento Interno.

As alegações no geral argumentam em suas impugnações para atender a seus próprios interesses quando exigem que seja 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato, sem apresentar clara e evidente tais prazos como argumentos, assim se moldando a seus interesses e que não é o que rege o entendimento do Tribunal de Contas, e quando demonstrado trouxeram julgados omissos quanto a isto.

Nesta toada, em análise deste jurídico, buscou-se que o **entendimento do TCU junto acordo 961/2013** – Plenário, sobre o mesmo objeto, decidiu-se que *“não fora considerado desarrazoado o prazo de vinte dias que a empresa contratada teria para entregar a relação de estabelecimentos credenciados ao órgão”.*

Neste norte, em análise aos apontamentos feitos por ambas empresas, possuem certa razão, entende-se e é sabido que o direito e as leis com o tempo se transformam, e se adequam as novas premissas, nesta toada a jurisprudência e doutrina segue o mesmo caminho, assim ter um prazo, é razoável.

Assim em julgamento realizado em 2025, no acórdão 790:

Na licitação para prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de auxílio-alimentação, é regular a exigência, em edital, de que a empresa vencedora apresente, para fins de celebração de contrato, rede credenciada contendo supermercados específicos. Os requisitos definidos para a conformação da rede credenciada devem compatibilizar o caráter competitivo do certame com a satisfação das necessidades da entidade, de modo a garantir conforto e liberdade de escolha aos usuários (Acórdão 790/2025 Plenário, Representação, Relator Ministro Substituto Augusto Sherman).

Neste diapasão, entende-se que é necessário ter um prazo mínimo para implantação conforme jurisprudência acima, motivo esta alteração do edital ou revogação para adequação é medida mais prudente.

Posto isto, para que não fique nenhum ponto sem análise, uma das impugnantes ainda alega a injustiça de que o presente pregão seja por meio eletrônico, omitiu que no mesmo artigo, oportuniza que seja realizado a presente também por presencial, conforme encontra-se destacado no Regimento Interno de Licitações no artigo 16, inciso I, **podendo ser optada por presencial ou eletrônica**, não ocorrendo assim uma obrigatoriedade pelo meio sugerido

Neste diapasão, visando opinar pela legalidade ou não da pretensão administrativa, e com base na segurança jurídica que também rege ao princípio do regime licitatório, conforme jurisprudência dos Tribunais estaduais que entende pela necessidade de revogação do certame como medida mais correta:

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. AUSÊNCIA DE RESPOSTA DA ADMINISTRAÇÃO. OMISSÃO ILEGAL. EXIGÊNCIA RESTRITIVA À COMPETITIVIDADE. NULIDADE DO CERTAME. SENTENÇA MANTIDA. I. Caso em exame 1. Trata-se de remessa necessária de sentença que, em mandado de segurança, concedeu a ordem para declarar a ilegalidade do Pregão Eletrônico n.º 101/2024. 2. A empresa impetrante alegou ter apresentado impugnação tempestiva contra exigência do edital que considerou restritiva à competitividade (necessidade de mais de um profissional certificado pelo fabricante), mas a Administração Pública não respondeu e deu prosseguimento ao certame. 3. A sentença reexaminada julgou procedente o pedido, declarando a ilegalidade do ato convocatório com base na ausência de motivação para a exigência e, principalmente, na omissão ilegal em responder à impugnação. II. Questão em discussão 4. Legalidade do procedimento licitatório em que a Administração Pública se mantém inerte e não responde à impugnação tempestivamente apresentada por licitante, prosseguindo com o certame. 5. Análise da abusividade de cláusula editalícia

que, sem justificativa técnica plausível, impõe exigência de qualificação técnica que restringe o caráter competitivo do certame. III. Razões de decidir 6. A ausência de resposta à impugnação tempestiva ao edital configura omissão ilegal e violação direta ao devido processo legal administrativo (Lei Federal n.º 14.133/2021, art. 164). Conforme entendimento do STJ, a falta de resposta à impugnação administrativa constitui ilegalidade que justifica a suspensão do certame até a devida análise (STJ, Segunda Turma, RMS n.º 58.933/MT). 7. A conduta da Administração Pública fere os princípios da publicidade, da motivação e do devido processo legal, tornando nulo o procedimento a partir do momento em que a resposta era devida. 8. A exigência de qualificação técnica desproporcional e não indispensável à garantia do cumprimento das obrigações viola o princípio da competitividade, previsto no art. 37, inc. XXI, da CF/1988. A jurisprudência pátria é firme no sentido de que exigências excessivas e não justificadas no edital conduzem à anulação do processo licitatório por restringirem a competitividade. IV. Dispositivo 9. Remessa necessária julgada improcedente, para manter integralmente a sentença que declarou a ilegalidade do Pregão Eletrônico n.º 101/2024. Tese de julgamento "A ausência de resposta à impugnação tempestiva ao edital de licitação, somada à existência de cláusulas restritivas à competitividade sem justificativa técnica plausível, acarreta a nulidade do certame por violação aos princípios do devido processo legal administrativo, da publicidade, da motivação e da isonomia". (TJ-AC - Remessa Necessária Cível: 07011934820248010912 Rio Branco, Relator.: Des. Júnior Alberto, Data de Julgamento: 04/11/2025, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 07/11/2025)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. SANEPAR. IMPETRADA QUE NÃO RESPONDEU A QUESTIONAMENTOS NEM JULGOU IMPUGNAÇÃO DE EDITAL NO PRAZO FIXADO PELO EDITAL E PELA LEI Nº 13.303/2016, ART. 87, § 1º. DEFERIMENTO DE LIMINAR PARA SUSPENDER O CERTAME. RELEVANTE FUNDAMENTO. INUTILIDADE DA MEDIDA SE DEFERIDA AO FINAL. INCISO III, DO ART. 7º, DA LEI Nº 12.016/2009. a) Se o Licitante apresenta, tempestivamente, pedido de esclarecimentos e impugnação de Edital, tem direito a tê-los respondidos pela promotora do certame no tempo determinado pelo próprio Edital e pela Lei nº 13.303/2016, artigo 87, § 1º. Agravo de Instrumento nº 0037801-36.2017.8.16.0000 b) Se não sobrevém resposta até o dia da sessão pública do pregão, em desatendimento do contido no Edital e na Lei mencionada, é correta a decisão que concede liminar para suspender o certame em Mandado de Segurança impetrado pela Licitante. 2) AGRAVO DE INSTRUMENTO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (TJPR - 5ª C. Cível - 0037801-36.2017.8.16.0000 - Curitiba - Rel.: Desembargador Leonel Cunha - J. 24.04.2018) (TJ-PR - AI: 00378013620178160000 PR 0037801-36.2017.8.16.0000 (Acórdão), Relator.: Desembargador Leonel Cunha, Data de Julgamento: 24/04/2018, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 25/04/2018)

Posto isto, o artigo 78 do Regulamento Interno estabelece que, concluída a fase recursal, o procedimento licitatório deve ser encaminhado à autoridade competente, a quem compete: (i) determinar o retorno dos autos para o possível saneamento de irregularidades; (ii) adjudicar e/ou homologar o objeto da licitação; (iii) anular o processo, no todo ou em parte, por vício de legalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado; (iv) revogar o processo, no todo ou em parte, por razões de interesse público, em decorrência de fato superveniente à instauração, devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, que constitua óbice manifesto e incontornável à continuidade do processo.

Ademais, diante das fases ocorridas no cumprimento das etapas do certame, com base nos requisitos legais previstos na Lei 13.303/2016, no Edital e seus Anexos, tem-se que o processo administrativo com base no artigo 78 do Regulamento Interno supracitado, para atender aos requisitos jurídicos indispensáveis para fiel cumprimento de seu objetivo, que seja sua adequação ou revogação do certame.

IV. DA CONCLUSÃO.

Ex positis, observados o cumprimento dos preceitos estabelecidos pela Lei 13.303/2016, bem como no Regulamento Interno de Licitação e Contratos que garante regularidade e legalidade aos atos praticados pela comissão de licitação, emitimos parecer favorável para revogação do certame.

Diante do exposto, conforme acima descrito e fundamentado, conheço das impugnações ante a tempestividade das mesmas, e comprovada a ausência de tempo hábil para apresentação das redes credenciadas e por esta omisso esta informação, no mérito entendo como PARCIALMENTE PROCEDENTE, quanto as alegações apresentadas e acompanhando os fundamentos acima expostos.

Por fim, ressalva-se que o presente parecer não adentra as responsabilidades técnicas dos servidores públicos que assinam e produziram os documentos que compõem o presente processo, formalização de demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Memorando, Orçamentos, Ofícios, uma vez que extrapolam a competência deste parecerista.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Rondonópolis - MT, 11 de agosto de 2026.

ARTHUR CREVELARI
Gestor Jurídico - CODER
OAB/MT 20.446