



*Laranjal*  
UMA NOVA HISTÓRIA  
GESTÃO 2020/2028



CNPJ: 95.684.536/0001-80  
Rua Pernambuco nº 501, Centro, CEP 85275-000 E-mail: pmlaranjal@gmail.com

## DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

### PREGÃO ELETRÔNICO Nº 027/2025 PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 73/2025

Interessado: LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA  
Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ADMINISTRAÇÃO E FORNECIMENTO DE VALE-REFEIÇÃO, PARA OS SERVIDORES EFETIVOS E COMISSIONADOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES, POR MEIO DE CARTÃO MAGNÉTICO ELETRÔNICO, QUE POSSIBILITE A AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E REFEIÇÕES PRONTAS EM REDE DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS

#### I – SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

A empresa LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, regularmente habilitada, apresentou impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 027/2025, questionando a legalidade da cláusula editalícia que limita em 6% (seis por cento) a taxa máxima de repasse aos estabelecimentos credenciados (item 9.1.1, alínea "gg" do edital), sob o fundamento de que tal disposição violaria os princípios da livre concorrência, da livre iniciativa e configuraria intervenção indevida da Administração em relações privadas, afrontando, inclusive, a Lei nº 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência).

#### II – ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

A Administração Pública, ao estabelecer as regras do edital, atua no exercício regular de seu dever de garantir a seleção da proposta que melhor atenda ao interesse público, nos termos do art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

*“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:  
I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; [...]”*

Nesse sentido, a fixação de teto para a taxa de repasse busca garantir o adequado planejamento da execução contratual, preservando a viabilidade econômica para os comerciantes locais, evitando a concentração de mercado e assegurando a plena utilização do benefício pelos servidores. Trata-se de medida preventiva adotada durante o planejamento da contratação, diretamente



*Laranjal*  
UMA NOVA HISTÓRIA  
GESTÃO 2025/2028



CNPJ: 95.684.536/0001-80

Rua Pernambuco nº 501, Centro, CEP 85275-000 E-mail: pmlaranjal@gmail.com

relacionada à eficiência da futura execução contratual, que é dever da Administração.

Adicionalmente, ao prever limites máximos, a Administração atua dentro de sua discricionariedade administrativa, considerando as peculiaridades do comércio local e a necessidade de fomentar o desenvolvimento econômico regional sustentável.

A Administração Pública Municipal, ao estruturar o presente certame, considerou não apenas o interesse econômico direto da contratação, mas também os efeitos econômicos indiretos e estruturantes que a execução do contrato pode gerar na economia local, observando o dever constitucional de atuação em prol do desenvolvimento econômico e social regional.

É importante destacar que a função social da contratação pública não se esgota na mera aquisição de bens e serviços, mas abrange também a promoção de políticas públicas de estímulo ao desenvolvimento local, ao fortalecimento do comércio regional e à manutenção da renda e do emprego em âmbito municipal, em observância aos princípios constitucionais como o da eficiência administrativa (art. 37, caput da CF/88).

No caso específico de Laranjal-PR, o município possui atualmente cerca de 20 (vinte) estabelecimentos locais aptos a integrar a rede credenciada de aceitação do cartão. Entretanto, taxas administrativas elevadas inviabilizam a adesão de pequenos comerciantes, principalmente micro e pequenas empresas, que são, em regra, mais sensíveis ao custo de intermediação.

A imposição do teto de 6% para a taxa de administração visa, portanto:

- a) Assegurar a ampla aceitação do cartão de benefícios no comércio local, permitindo que os servidores públicos tenham efetiva liberdade de escolha na utilização do benefício, evitando concentrações em poucos fornecedores;
- b) Fomentar o desenvolvimento econômico e social local, permitindo a circulação dos recursos públicos dentro da própria economia municipal, o que gera empregos, arrecadação de tributos e movimentação das atividades comerciais;
- c) Viabilizar a participação das microempresas e empresas de pequeno porte, em harmonia com a política pública de tratamento diferenciado prevista por exemplo na Lei Complementar nº 123/2006.



*Laranjal*  
UMA NOVA HISTÓRIA  
GESTÃO 2025/2028



CNPJ: 95.684.536/0001-80

Rua Pernambuco nº 501, Centro, CEP 85275-000 E-mail: pmlaranjal@gmail.com

- d) Reduzir o risco de exclusão econômica de pequenos empreendedores, que, diante de taxas mais elevadas, optariam por não aderir à rede credenciada, frustrando o objetivo do programa social instituído.

Portanto, não há qualquer ilegalidade ou abuso na cláusula impugnada, mas sim exercício legítimo do planejamento estratégico da Administração, que, inclusive, encontra amparo em experiências administrativas de outros municípios da região, que já praticam percentuais semelhantes com resultados satisfatórios e aderência ao interesse público.

## II.a) PRÁTICA ADMINISTRATIVA REGIONAL UNIFORME

A decisão da Administração de fixar o limite máximo de 6% sobre a taxa de administração não foi tomada de forma isolada ou sem respaldo na prática administrativa de contratações semelhantes. Ao contrário, reflete política pública já consolidada em município da região, que enfrenta realidades socioeconômicas análogas e adotaram percentuais próximos justamente para garantir a viabilidade da execução contratual e o fortalecimento do comércio local.

Como exemplo concreto e recente, o Município de Turvo/PR celebrou, em 23 de abril de 2025, contrato para prestação dos mesmos serviços objeto desta licitação, com a adoção de cláusulas equivalentes àquelas ora impugnadas, inclusive quanto ao limite máximo de 6% de taxa de administração incidente sobre os estabelecimentos credenciados.

Ainda, em breve levantamento realizado em fontes públicas e abertas, constata-se que os percentuais praticados oscilam normalmente na faixa de 4% a 6%, sendo que, no presente caso, o Município de Laranjal/PR optou por adotar o teto máximo desta faixa, de forma a não afastar a competitividade, permitindo ampla participação de empresas no certame.

Essa prática administrativa uniforme demonstra que a estipulação de limites sobre as taxas de administração não constitui inovação ou peculiaridade restritiva, justamente foi incluída em razão dos riscos que taxas elevadas representam à adesão do comércio local e, por consequência, à própria efetividade da política pública pretendida.

A manutenção do limite estabelecido assegura, portanto, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, a ampla adesão da rede de estabelecimentos e a melhor fruição do benefício pelos servidores municipais, o que atende integralmente ao



*Laranjal*  
UMA NOVA HISTÓRIA  
GESTÃO 2025/2028



CNPJ: 95.684.536/0001-80

Rua Pernambuco nº 501, Centro, CEP 85275-000 E-mail: pmlaranjal@gmail.com

princípio do interesse público primário e da busca da proposta mais vantajosa, como impõe o art. 11, I, da Lei nº 14.133/2021.

## II.b) REMUNERAÇÃO DA CONTRATADA

Outro aspecto relevante é que a fixação de limite para a taxa de administração cobrada junto aos estabelecimentos credenciados não compromete a viabilidade econômica da prestação dos serviços, tampouco configura restrição abusiva à livre iniciativa. Isso porque a remuneração da empresa contratada não decorre exclusivamente desta taxa incidente sobre os comerciantes, mas de um conjunto de fontes de receita associadas à execução do contrato.

Conforme entendimento já consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU), expressamente manifestado no Acórdão nº 1482/2019, a remuneração das empresas administradoras de cartões de benefícios normalmente decorre de três componentes principais: A taxa de administração paga pela Administração Pública contratante, as taxas de repasse cobradas dos estabelecimentos comerciais credenciados e as receitas financeiras oriundas da administração temporária dos recursos financeiros, decorrentes da diferença de prazo entre o recebimento dos valores do contratante e o pagamento aos estabelecimentos.

O próprio TCU, tem reconhecido que as receitas financeiras vinculadas à gestão temporária dos recursos representam parcela significativa da remuneração destas empresas, de modo que eventual limitação da taxa de administração aplicada sobre o comércio não inviabiliza economicamente a execução do contrato, sobretudo diante da expressiva movimentação de recursos que esses contratos normalmente envolvem.

Ademais, a Administração deve adotar critérios objetivos de julgamento, fixando parâmetros técnicos e econômicos com vistas a garantir a segurança e a viabilidade da execução contratual ao longo de todo o ciclo de vida do objeto. A limitação da taxa de administração sobre os estabelecimentos, neste contexto, atua como mecanismo preventivo de desequilíbrios econômicos que possam prejudicar tanto a rede credenciada quanto os beneficiários finais, garantindo a adequada fruição dos benefícios sociais que motivaram a licitação.

Importante ainda ressaltar que a fixação de teto máximo de taxa administrativa é plenamente legítima do ponto de vista da modelagem contratual da Administração, pois não há obrigação legal de que todo o modelo de remuneração da contratada recaia sobre o comércio local. Ao contrário: ao estabelecer limites razoáveis para as taxas incidentes sobre os comerciantes, a



*Laranjal*  
UMA NOVA HISTÓRIA  
GESTÃO 2025/2028



CNPJ: 95.684.536/0001-80

Rua Pernambuco nº 501, Centro, CEP 85275-000 E-mail: pmlaranjal@gmail.com

Administração está, na prática, protegendo a sustentabilidade da cadeia de fornecimento local, bem como assegurando ampla concorrência e adesão dos fornecedores do próprio município.

Assim, a cláusula impugnada não viola princípios de livre concorrência, mas sim confere racionalidade econômica e previsibilidade à execução contratual, em plena conformidade com as melhores práticas de contratações públicas complexas.

## II.c) VIOLAÇÃO À LIVRE CONCORRÊNCIA

A alegação de que a cláusula editalícia violaria a livre iniciativa e a livre concorrência (art. 170, IV da Constituição Federal) não merece prosperar.

Em primeiro lugar, cumpre esclarecer que a Administração Pública não está regulando o mercado privado nem impondo regras gerais de atuação às empresas do setor, mas tão somente estabelecendo as condições específicas e objetivas para a contratação com o Poder Público, no exercício legítimo de sua competência administrativa, fundada no interesse público e na busca da proposta mais vantajosa, como determina o art. 11, I, da Lei nº 14.133/2021.

A livre concorrência assegurada constitucionalmente refere-se à liberdade de atuação econômica no mercado privado, não vedando que a Administração, em suas contratações públicas, estabeleça critérios, limites e condições que garantam a adequada execução contratual e o atendimento ao interesse público. Não há direito subjetivo de qualquer particular a contratar com o Poder Público em condições por ele definidas unilateralmente, cabendo à Administração, dentro dos parâmetros legais, definir as regras do certame.

A fixação de um teto máximo de taxa não impede a participação de nenhum interessado, tampouco favorece ou restringe a competitividade do certame, na medida em que a regra é isonômica, objetiva e aplicável indistintamente a todos os licitantes, respeitando o princípio da igualdade de condições entre os concorrentes.

Além disso, a alegação de eventual infração à Lei nº 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência) também não se sustenta. Essa legislação não se aplica diretamente à modelagem de contratos públicos, mas sim a práticas anticoncorrenciais no mercado privado, não se confundindo com o exercício legítimo da função administrativa na organização de seus procedimentos licitatórios. A Administração Pública, inclusive, não atua como agente econômico.



*Laranjal*  
UMA NOVA HISTÓRIA  
GESTÃO 2025/2028



CNPJ: 95.684.536/0001-80

Rua Pernambuco nº 501, Centro, CEP 85275-000 E-mail: pmlaranjal@gmail.com

neste caso, mas como ente regulador da sua própria contratação, observando os limites legais que lhe são impostos.

As contratações públicas, quando fundamentadas no interesse público e estruturadas com critérios isonômicos e transparentes, não configuram atos de concentração, restrição ou abuso de poder econômico, estando plenamente dentro da discricionariedade administrativa e da autonomia da Administração em planejar suas contratações.

Adicionalmente, eventual ausência de teto ou liberalidade ilimitada quanto à taxa de administração poderia, na prática, gerar efeito contrário à livre concorrência, ao permitir que grandes empresas com maior capacidade de negociação absorvam praticamente todo o mercado, inviabilizando o ingresso e a permanência de pequenos comerciantes e fornecedores locais na rede credenciada, justamente o cenário que a Administração busca prevenir.

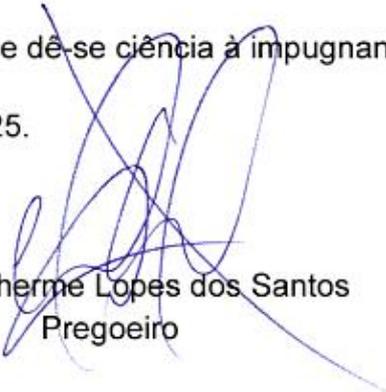
Portanto, a cláusula ora questionada não representa violação aos princípios constitucionais e legais da livre iniciativa e da livre concorrência, mas sim instrumento de proteção do interesse público primário, equilíbrio econômico-social local e manutenção de um mercado mais plural e acessível aos pequenos agentes econômicos da própria região.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, nego provimento à impugnação apresentada pela empresa **LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA**, mantendo-se integralmente os termos do edital do Pregão Eletrônico nº 027/2025.

Publique-se a presente decisão e dê-se ciência à impugnante.

Laranjal-PR, 12 de junho de 2025.

  
Luiz Guilherme Lopes dos Santos  
Pregoeiro