



ILUSTRÍSSIMA COMISSÃO DE LICITAÇÃO FUNDAÇÃO BUTANTAN SP

REF.: EDITAL Nº 021/2026 - PROCESSO Nº WS2095643644

VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A. ("VR"), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 02.535.864/0001-33, estabelecida Avenida dos Bandeirantes 460 – Brooklin Paulista – São Paulo/SP, CEP 04553-900, não concordando com os termos do edital do CHAMAMENTO PÚBLICO em epígrafe, vem, tempestivamente, por seu representante legal, interpor **IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL**, pelas razões de fato e de direito, doravante aduzidas.

I- DO CERTAME

O presente procedimento licitatório, na modalidade **EDITAL Nº 021/2026 - PROCESSO Nº WS2095643644**, tem por objeto: "*Contratação de serviços contínuos de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de vale refeição e vale alimentação, mediante créditos mensais em cartões eletrônicos equipados com chip de segurança. O sistema deverá garantir alta confiabilidade, ampla rede de aceitação, com valor determinado, destinados aos colaboradores da Fundação Butantan e associados à ASIB -Associação dos Servidores do Instituto Butantan, em estrita observância às regras do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).*"

O referido edital, possui ilegalidades e não atende aos princípios constitucionais e licitatórios. Desta forma, não restou alternativa à ora **impugnante**, senão apresentar esta impugnação contra ao Edital, pelas razões jurídicas abaixo relacionadas:

II. DA EXIGÊNCIA DE "AMPLA REDE / CAPILARIDADE NACIONAL"

O edital exige que a solução opere sob arranjo de pagamento aberto, com ampla rede de aceitação e capilaridade nacional, partindo do pressuposto de que esse modelo garantiria, automaticamente, aceitação universal, vejamos:

"4.4. O sistema de pagamento proposto deverá atender, sob pena de desclassificação, aos seguintes critérios de desempenho, que são inerentes ou otimizados pela natureza de Arranjo de Pagamento Aberto:



a. Capilaridade Automática: Aceitação imediata em qualquer estabelecimento comercial que opere com o código de atividade (MCC) de alimentação/refeição e que possua terminais de captura (maquininhas) de padrão universal compatível com o arranjo de pagamento proposto, sendo vedada a exigência de credenciamento prévio ou contrato direto entre a operadora do benefício e o estabelecimento comercial para fins de aceitação do cartão;
(GRIFOS NOSSOS)

Quando o edital presume que o arranjo aberto (Visa, Mastercard, Elo etc.) garante automaticamente aceitação universal, ele ignora a arquitetura real do mercado de benefícios alimentares vinculados ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). Na prática, a operação não se resume à lógica simplificada de “cartão + bandeira”, mas sim a um ecossistema mais complexo, estruturado em múltiplas camadas técnicas e comerciais que condicionam, de forma decisiva, a efetiva aceitação do benefício no estabelecimento.

Inicialmente, a bandeira do cartão exerce apenas a função de viabilizar o tráfego financeiro dentro de uma infraestrutura para garantir que a transação possa ocorrer sob determinado padrão tecnológico, mas não assegura, por si só, que o benefício será aceito naquele ponto de venda.

A segunda camada relevante é a do adquirente (as chamadas “maquininhas”), que precisa estar habilitado não apenas para processar aquela bandeira, mas também para aceitar transações associadas ao segmento de benefícios. Nem todos os terminais estão configurados para essa finalidade, o que já limita a pretensa universalidade.

A terceira camada envolve a correta classificação do estabelecimento por meio do MCC (Merchant Category Code), elemento essencial para cumprimento da legislação do PAT, que restringe o uso do benefício a categorias específicas de consumo alimentar. Caso o estabelecimento não esteja classificado corretamente, ou a adquirente não reconheça a operação como válida dentro dessas categorias, a transação será automaticamente rejeitada, ainda que o cartão seja bandeirado e plenamente funcional sob o ponto de vista tecnológico.

Entretanto, o ponto mais crítico e frequentemente ignorado em construções editalícias como a presente, reside na quarta camada: a habilitação e aceitação comercial do estabelecimento. Diferentemente do que ocorre com cartões de crédito e débito tradicionais, a aceitação de vale alimentação e refeição não é compulsória. A efetiva aceitação da transação depende da interação entre emissor, bandeira, credenciador, parametrização do terminal, enquadramento regulatório do estabelecimento, interesse econômico e relação comercial entre os agentes envolvidos. Na prática, é comum que um mesmo estabelecimento aceite uma bandeira de cartão para crédito convencional, mas recuse sua utilização para benefícios alimentares vinculados ao PAT, ou ainda aceite determinados



emissores e recuse outros.

A chamada “rede universal” passa, portanto, a ser uma construção meramente teórica, que não se verifica de forma integral na realidade do mercado. A aceitação torna-se dinâmica, heterogênea e dependente de fatores externos à operadora, o que inviabiliza qualquer garantia absoluta de cobertura nacional irrestrita.

Dessa forma, não há respaldo técnico para afirmar que a adoção de arranjo aberto implica, necessariamente, capilaridade nacional plena ou aceitação irrestrita. Essa suposição desconsidera a dinâmica real do mercado e ignora fatores essenciais como a necessidade de adesão do comércio, a configuração junto às adquirentes e as condições comerciais praticadas.

Logo, a exigência editalícia, ao presumir que o arranjo aberto garante automaticamente aceitação universal, incorre em simplificação indevida e cria um critério de difícil, quando não impossível, verificação objetiva. Trata-se de requisito que não pode ser comprovado de forma mensurável, tampouco comparado entre licitantes de maneira isonômica, comprometendo o julgamento objetivo do certame.

A aceitação depende da habilitação do estabelecimento e não pode ser presumida de forma automática apenas pela existência de bandeira aberta. Caso fosse verdadeira a premissa editalícia de que o arranjo aberto assegura aceitação universal, seria razoável concluir que todos os estabelecimentos do país aceitariam, indistintamente, a bandeira operada pela atual contratada, o que manifestamente não ocorre.

Adicionalmente, a previsão editalícia de realização de teste por meio de escolha aleatória de estabelecimento comercial, com a consequente reprovação da solução caso o cartão não seja aceito, parte de premissa equivocada e não garante a objetividade do critério de avaliação. Isso porque a eventual não aceitação do cartão em determinado ponto de venda não caracteriza, por si só, a existência de arranjo fechado.

Tal entendimento ignora a dinâmica real do mercado, na qual a aceitação do benefício depende de fatores prévios e externos ao arranjo de pagamento, especialmente a habilitação e adesão comercial do estabelecimento. Em outras palavras, a aceitação não decorre automaticamente do modelo tecnológico adotado, mas sim de uma atuação anterior de credenciamento, negociação e parametrização operacional junto aos estabelecimentos.

Nesse contexto, é razoável presumir que, nas imediações da própria Fundação, o atual fornecedor já tenha realizado previamente ações comerciais e operacionais para garantir a aceitação de sua solução nesses estabelecimentos específicos. Da mesma forma, outros operadores com atuação consolidada também podem ter promovido esse tipo de integração local. Assim, eventual sucesso no teste não



decorre da universalidade do arranjo, mas sim de uma atuação prévia e direcionada sobre aquela base de estabelecimentos.

Por consequência, o critério proposto deixa de ser técnico e objetivo, passando a depender de circunstâncias aleatórias e de esforços comerciais pretéritos, que não são isonômicos entre os licitantes. A escolha de um estabelecimento específico, ainda que aleatória, pode favorecer operadores que já possuam presença consolidada naquela região, sem que isso reflita, de fato, maior capilaridade nacional ou superioridade técnica da solução apresentada.

Portanto, vincular a caracterização de arranjo aberto ou fechado ao sucesso de uma transação pontual, em estabelecimento selecionado de forma aleatória, não é tecnicamente adequado e compromete a objetividade do julgamento.

Em síntese, tecnicamente não existe um modelo operacional que assegure, por si só, aceitação universal no segmento de vales alimentação e refeição. A capilaridade é construída de forma progressiva, dependente de atuação ativa junto aos estabelecimentos, e não derivada automaticamente do tipo de arranjo adotado. Portanto, qualquer exigência nesse sentido, sem definição de critérios objetivos e mensuráveis, revela-se inadequada, potencialmente direcionadora e incompatível com os princípios que regem as contratações.

III. DA SUBJETIVIDADE DAS INFORMAÇÕES CONSTANTES NO EDITAL

a) Da ausência de definição quanto à quantidade de cartões para atendimento de acessibilidade

Consta no edital a exigência técnica referente ao atendimento de recursos de acessibilidade, medida esta que é plenamente louvável e alinhada aos princípios de inclusão e responsabilidade social, sendo, sem dúvida, de grande relevância a sua previsão pela Fundação.

Entretanto, não se pode admitir a ausência de informação essencial quanto ao quantitativo estimado de beneficiários que demandarão esse tipo de atendimento ao longo da execução contratual. Tal omissão, inclusive, restou evidenciada nas respostas aos pedidos de esclarecimento, nas quais a Fundação declarou não possuir estimativa dessa demanda, limitando-se a informar que o atendimento ocorrerá sob demanda, vejamos:



RESPOSTAS AOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS

1 – Sobre os recursos de acessibilidade: Qual a quantidade dos beneficiários com deficiência visual ?o recurso é para atender especificamente esses colaboradores?

Essa informação se faz necessária para compormos nossa viabilidade, uma vez que o custo é diferente de um cartão padrão comercial.

RESPOSTA: No momento, não é possível mensurar uma quantidade estimada de cartões com recursos de acessibilidade. A demanda por esse tipo de cartão depende exclusivamente das necessidades individuais dos beneficiários, que podem variar ao longo da vigência contratual. Assim, o atendimento ocorrerá sob demanda.

A despeito da relevância da exigência, é imprescindível que o edital forneça parâmetros mínimos, ainda que estimativos, que permitam aos licitantes dimensionar adequadamente os custos envolvidos, garantindo a elaboração de propostas exequíveis e comparáveis. A ausência desses dados transfere integralmente aos licitantes o risco de um custo imprevisível, o que compromete a igualdade de condições entre os participantes e fragiliza a própria formação do preço.

Assim, ainda que a previsão de acessibilidade deva ser mantida, não é tecnicamente aceitável que sua implementação ocorra sem qualquer base quantitativa ou estudo prévio que permita mensuração, sob pena de se introduzir elemento de subjetividade que impacta diretamente a competitividade e a isonomia do certame.

Diante do exposto, requer-se que a Fundação promova a devida adequação do instrumento convocatório, com a inclusão de informações mínimas que permitam o adequado dimensionamento dos custos relacionados ao atendimento de acessibilidade, tais como:

- quantitativo histórico ou estimado de beneficiários com deficiência visual;
- percentual aproximado em relação ao total de usuários;
- projeção de demanda ao longo da vigência contratual;

ou, alternativamente, que seja estabelecido mecanismo específico que permita tratar tais demandas de forma mensurável e compatível com a formação de preços.

A ausência dessas informações inviabiliza a elaboração de propostas técnicas e economicamente exequíveis, além de comprometer a isonomia entre os licitantes e a objetividade do julgamento, razão pela qual se mostra imprescindível a sua correção, com a consequente republicação dos prazos, se for o caso.



b) Da ausência de definição e clareza quanto aos prazos contratuais

Conforme se verifica das respostas apresentadas pela própria Fundação nos esclarecimentos, não há qualquer definição objetiva quanto aos marcos essenciais do contrato, tais como: data de encerramento do contrato vigente, previsão de assinatura do novo ajuste, início da vigência e início da execução contratual, vejamos:

9	Quando se encerrará o contrato atual?
10	RESPOSTA: O encerramento está previsto para ocorrer de forma a garantir a continuidade do serviço, aguardando a conclusão do presente processo licitatório.
11	Qual a previsão de assinatura do novo contrato?
	RESPOSTA: Não temos uma data fixa devido ao rito da licitação.
12	Qual a previsão de início da vigência do novo contrato?
	RESPOSTA: Não temos uma data fixa devido ao rito da licitação.
13	Qual a previsão do início da execução do novo contrato?
	RESPOSTA: Não temos uma data fixa devido ao rito da licitação.

Adicionalmente, cumpre destacar que a ausência dessas informações não representa apenas uma falha operacional do edital, mas também afronta diretamente o princípio constitucional do acesso à informação, previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, segundo o qual *“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral.”*

Ainda que se trate de entidade de direito privado, a Fundação Butantan atua como fundação de apoio ao Instituto Butantan, entidade pública, desempenhando atividades de interesse coletivo e vinculadas à execução de políticas públicas, o que atrai a incidência dos princípios que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da publicidade, transparência e isonomia.

Nesse contexto, não se admite que a Fundação se exima de prestar informações essenciais à adequada compreensão do objeto licitado, sobretudo aquelas indispensáveis à formulação das propostas. A ausência de dados relevantes, como prazos contratuais, quantitativos operacionais e parâmetros de execução, não configura mera lacuna formal, mas sim falha material que compromete a regularidade do certame.

Tal garantia alcança, por evidente, procedimentos licitatórios conduzidos por entidades que, embora privadas em sua natureza jurídica, atuam diretamente vinculadas a entes públicos e submetidas aos princípios administrativos.



Assim, não pode a Fundação se furtar ao dever de transparência sob o argumento de ausência de definição interna ou do rito do processo, sendo imprescindível que apresente informações mínimas, objetivas e mensuráveis acerca da contratação, sob pena de violação à isonomia entre os licitantes, restrição à competitividade e comprometimento do julgamento objetivo.

No contexto licitatório, esse princípio ganha ainda maior relevância, uma vez que a Fundação está obrigada a garantir transparência ativa e informações claras, completas e suficientes para que os licitantes possam compreender integralmente o objeto da contratação e formular propostas adequadas e comparáveis.

A falta dessas informações compromete diretamente a elaboração das propostas, considerando que a implantação do serviço envolve etapas operacionais relevantes, tais como emissão e logística de cartões, integração sistêmica, treinamento, suporte e eventual migração de base. Sem a definição de um cronograma mínimo ou de marcos estimados, os licitantes ficam impossibilitados de dimensionar adequadamente recursos, prazos e riscos envolvidos na execução.

Além disso, a ausência de indicação quanto ao término do contrato atual impede a avaliação de possíveis cenários de transição inclusive quanto à coexistência de fornecedores ou necessidade de implantação imediata, o que pode impactar significativamente os custos e a viabilidade operacional da contratação.

Importante destacar que a justificativa apresentada pela Fundação no sentido de que não há data fixa em razão do rito licitatório, não afasta o dever de planejamento. Ainda que não seja possível fixar datas exatas, é plenamente viável e necessário estabelecer prazos estimados ou condições objetivas vinculadas a eventos (como dias após adjudicação, assinatura ou ordem de início), sob pena de violação aos princípios da eficiência, da transparência e do julgamento objetivo.

Dessa forma, a inexistência de parâmetros claros quanto aos prazos contratuais introduz elevado grau de subjetividade no edital, prejudica a comparabilidade das propostas e compromete a competitividade do certame.

Diante disso, requer-se que a Fundação proceda à adequação do edital, com a inclusão de parâmetros temporais mínimos que permitam a adequada previsibilidade da contratação, contemplando a previsão estimada de encerramento do contrato atual, o prazo estimado para assinatura do novo contrato, a definição do início da vigência e, especialmente, a estipulação de prazo claro para implantação e início da execução, preferencialmente vinculado a marcos objetivos, como dias corridos após a assinatura contratual ou emissão da ordem de início. Subsidiariamente, caso não seja possível a fixação de datas exatas, que sejam estabelecidos critérios temporais objetivos e mensuráveis, de modo a assegurar previsibilidade e viabilizar a correta estruturação das propostas pelos licitantes, garantindo,



assim, a isonomia e o julgamento objetivo do certame.

c) Do direito de acesso e vista ao processo licitatório anterior

Considerando que o presente edital estabelece requisitos técnicos relevantes, notadamente quanto à exigência de arranjo de pagamento aberto, ampla rede de aceitação e demais características operacionais, é imprescindível que tais exigências estejam devidamente fundamentadas em análise técnica prévia da contratação atualmente vigente.

No entanto, não foram disponibilizadas informações acerca dos critérios utilizados naquela contratação, tampouco estudos técnicos, relatórios de execução, níveis de atendimento ou eventuais justificativas que fundamentaram a modelagem ora adotada no novo edital, por mais que haja a justificativa da aceitação do novo modelo editalício.

Tal omissão impede a adequada compreensão da evolução técnica do objeto e dificulta a análise comparativa entre o modelo anterior e o atual, especialmente no que se refere às exigências mais restritivas agora impostas, como a alegada necessidade de arranjo aberto com aceitação universal.

Com a fundação utiliza para contratação o *sistema Ariba*, não é de domínio público os processos anteriores. Dessa forma, a ausência de disponibilização desses dados compromete a transparência do processo e restringe a capacidade dos licitantes de avaliar, de forma técnica e isonômica, os requisitos exigidos, especialmente quando há indícios de alteração substancial no modelo de contratação.

Diante disso, requer-se que seja franqueado o acesso integral ao processo licitatório anterior que resultou na contratação do atual fornecedor, incluindo, mas não se limitando a:

- Termo de Referência e seus anexos;
- Estudo técnico preliminar e justificativas técnicas adotadas;
- Propostas apresentadas e critérios de julgamento;
- Relatórios de execução contratual e desempenho do fornecedor;
- Eventuais apontamentos técnicos, operacionais ou jurídicos que tenham motivado a alteração do modelo atual.

Tal medida é indispensável para assegurar a transparência do certame, a adequada compreensão do objeto e a plena observância dos princípios da isonomia, competitividade e julgamento objetivo.



IV. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a **VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A.** requer a essa Ilustre Comissão de Licitação:

1) a revisão ou exclusão da exigência de capilaridade automática e aceitação irrestrita em âmbito nacional, com a adequação dos critérios técnicos do edital para que sejam objetivos, mensuráveis e compatíveis com a realidade do mercado de benefícios vinculados ao PAT, inclusive com a retirada ou reformulação do critério de teste em estabelecimento aleatório;

2) a inclusão de parâmetros mínimos relacionados às exigências de acessibilidade, mediante a disponibilização de dados como o quantitativo estimado de usuários com deficiência visual, o percentual correspondente e a projeção da demanda ao longo da vigência contratual, ou, alternativamente, a criação de mecanismo mensurável que permita sua adequada precificação;

3) a inclusão de parâmetros claros quanto aos prazos contratuais, contemplando a previsão de encerramento do contrato vigente, o prazo estimado para assinatura do novo ajuste, a definição do início da vigência e o estabelecimento de prazo objetivo para implantação e início da execução, preferencialmente vinculado a marcos mensuráveis;

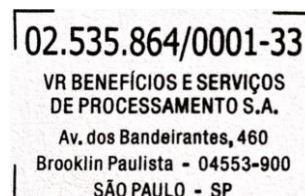
4) que seja franqueado o acesso integral ao processo licitatório anterior, incluindo termo de referência, estudos técnicos, propostas apresentadas, critérios de julgamento, relatórios de execução e justificativas que embasaram a modelagem adotada no presente certame;

5) a adequação do edital com a correção das inconsistências apontadas, bem como a eventual republicação e reabertura dos prazos, caso tais ajustes impactem a formulação das propostas, garantindo a competitividade, a isonomia entre os licitantes e a objetividade do julgamento; e

6), por fim, que a presente impugnação seja conhecida e integralmente provida, com a consequente retificação do instrumento convocatório nos termos expostos.

Termos em que, espera deferimento.

São Paulo, 05 de junho de 2026.



VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO S.A
FERNANDA RAMOS VIEIRA
PROCURADORA