



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE
CREDENCIAMENTO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA REDE DE
URGÊNCIAS DO SUDOESTE DO PARANÁ – CIRUSPAR**

**EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 01/2025
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 34/2025**

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

IMPUGNAÇÃO

ao Edital de CREDENCIAMENTO supra, a ser realizado pelo **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA REDE DE URGÊNCIAS DO SUDOESTE DO PARANÁ – CIRUSPAR**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede à Rua Assis Brasil, nº 608, Vila Isabel – Pato Branco/PR, CEP 85504-293, inscrito no CNPJ (MF) sob nº 14.896.759/0001-09, com endereço eletrônico licitacao@ciruspar.pr.gov.br, pelos seguintes motivos.

1. DOS FATOS



O **CIRUSPAR** tornou público o Edital de **CREENCIAMENTO Nº 01/2025**, que tem como objeto o:

“Credenciamento de empresas especializadas na prestação de serviços de fornecimento, administração e gestão de cartões eletrônicos para pagamento de auxílio alimentação, com recargas mensais e acesso por plataforma digital para funcionários do CIRUSPAR SAMU 192 Sudoeste do PR”
(Subitem 2.1 do Edital)

As proponentes interessadas em participar do presente procedimento deverão enviar a “Proposta de Preços” e os documentos de habilitação no formato digital para o endereço eletrônico licitacao@ciruspar.pr.gov.br até o dia **31.12.2025**. Trata-se de procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação na modalidade Credenciamento.

No entanto, a ora IMPUGNANTE considera que o presente instrumento convocatório foi formulado contendo disposição que contraria tanto a **LEI Nº 14.442/22** quanto o **DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**) – *que passaram a disciplinar o fornecimento de auxílio-alimentação (objeto do processo licitatório) como benefício destinado aos funcionários perante o mercado* –, em especial por incorrer em burla ao regramento do PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador.

A mencionada disposição do Edital que conflita com o atual regramento das normas de regência e avilta a lisura do procedimento de credenciamento está relacionada com **a imposição do arranjo de pagamento ser exclusivamente na modalidade “FECHADO”**, conforme esclarecimentos prestados pela egrégia **Comissão Especial de Credenciamento**.

Assim, não restou alternativa à IMPUGNANTE, senão apresentar IMPUGNAÇÃO ao Edital do **CREENCIAMENTO Nº 01/2025**, para



que seja reformulada a disposição acima pontuada que inegavelmente infringe os preceitos assentados na **LEI Nº 14.442/22** e no **DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**), cuja retificação também propiciará o fomento pela ampla participação de potenciais proponentes, em conformidade com as razões a seguir aduzidas.

2. DOS ARRANJOS DE PAGAMENTO ABERTO E FECHADO PARA ATENDIMENTO DAS NORMAS DO SETOR

Nos termos dos esclarecimentos prestados pela egrégia **Comissão Especial de Credenciamento**, a operacionalização por meio de arranjo de pagamento deverá ser exclusivamente na modalidade **“FECHADO”**, não sendo admitido o formato **“ABERTO”** (*“bandeirado”*), consoante se depreende:

“1 - Poderão participar empresas que operam com arranjo aberto e fechado?”

R. O objeto do credenciamento consiste no fornecimento, administração e gestão de cartões eletrônicos destinados exclusivamente ao pagamento de auxílio alimentação dos empregados públicos do CIRUSPAR SAMU 192 Sudoeste do Paraná.

*Considerando a natureza da verba — auxílio alimentação — e a necessidade de resguardar a adequada destinação do benefício, evitando sua utilização para finalidades diversas das previstas, **serão aceitos exclusivamente arranjos fechados (não bandeirados), ou seja, aqueles cuja rede de utilização seja composta por***



estabelecimentos previamente credenciados e vinculados à fornecedora.

Tal medida visa assegurar o controle da destinação dos recursos públicos, impedindo o uso dos valores para despesas não relacionadas à alimentação, o que poderia ocorrer em arranjos abertos, cuja aceitação é ampla e desvinculada de seleção de estabelecimentos específicos.”
(grifos nossos)

Ocorre, no entanto, que com o advento do **DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**) e da **LEI Nº 14.442/2022**, que trouxeram inovações e modificações no setor de vales-convênios (*que é justamente o objeto da presente licitação*), uma das alterações promovidas no segmento está relacionada justamente à possibilidade de os arranjos de pagamento serem “ABERTO” e “FECHADO”.

No tocante à **LEI Nº 14.442/2022**, o seu **art. 5º** é cristalino ao alterar a **LEI Nº 6.321/76** essencialmente para passar a constar o **art. 1º-A, I**, com a previsão de que a operacionalização por meio de arranjo de pagamento será “ABERTO” ou “FECHADO”, conforme se denota:

“Art. 5º A Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

Art. 1º-A Os serviços de pagamentos de alimentação contratados para execução dos programas de alimentação de que trata esta Lei observarão o seguinte:

I - a operacionalização por meio de arranjo de pagamento fechado ou aberto, devendo as empresas organizadas na forma de arranjo de pagamento fechado permitir a interoperabilidade entre si e com arranjos abertos, indistintamente, com o objetivo de compartilhar a



rede credenciada de estabelecimentos comerciais, a partir de 1º de maio de 2023;” (grifos nossos)

Ou seja, não há nenhuma previsão para se impor a exclusividade para uma das modalidades (“aberto” ou “fechado”), muito pelo contrário, as gestoras dos cartões de benefícios devem, inclusive, viabilizar o compartilhamento entre os respectivos arranjos de pagamento de modo a exponenciar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais.

De igual forma, é a inteligência do **DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**) em seu **art. 174, §1º**, a saber:

“Art. 174. O serviço de pagamento de alimentação deverá ser operacionalizado por meio de arranjo de pagamento, estabelecido nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, o qual observará, no mínimo, as seguintes regras:

(...)

§ 1º Os arranjos de pagamento de que trata o caput poderão ser abertos ou fechados, exceto aqueles que atenderem a mais de quinhentos mil trabalhadores, que deverão ser obrigatoriamente abertos.” (grifos nossos)

Assim, impor obrigatoriamente que o arranjo de pagamento da execução contratual será o **“FECHADO”**, preterindo o **“ABERTO”**, acaba justamente por incorrer em violação às atuais normas de regência, as quais preconizam exatamente o oposto, ou melhor, são cristalinas ao estatuir que devem ser aceitas ambas as modalidades.



Note-se, inclusive, que as normas acima mencionadas (**DECRETO Nº 10.854/21** e **LEI Nº 14.442/2022**) que justamente regulamentam a matéria, já estão em pleno vigor e em hipótese alguma estabelecem que a modalidade “FECHADO” seja exclusiva ou melhor para atendimento da rede credenciada de estabelecimentos comerciais, além de expressamente permitir também o modo “ABERTO” para execução dos serviços.

A propósito, tanto o **DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**) quanto a **LEI Nº 14.442/2022**, estabeleceram o início da vigência da operacionalização por arranjo de pagamento “ABERTO” a partir de 1º de maio de 2023, não havendo como argumentar uma suposta falta de regulamentação se a legislação está em inequívoca vigência.

Ainda que se argumente que o Governo Federal editou a **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.173/23** prorrogando em 1 (um) ano o prazo para referida implementação, mesmo assim o respectivo termo inicial já teria ocorrido **1º de maio de 2024**, inobstante a mencionada MP tenha perdido sua validade no dia 28.08.2023 por não ter sido votada dentro do interregno legal pelo Congresso Nacional.

Dessa forma, é indubitável que o arranjo de pagamento no formato “ABERTO”, além de estar legalmente previsto com vigência desde **1º de maio de 2023**, já se insere como uma realidade do setor, tanto que várias empresas do mercado operacionalizam exclusivamente nesta modalidade, bastando constatar o surgimento de várias *fintech* que estão atuando desde então.

Assim, se mantida a disposição editalícia em proibir a participação de proponentes que atuem com o arranjo de pagamento no formato “ABERTO”, o **CREDENCIAMENTO Nº 01/2025** terá o caráter da competição violado com o censurável direcionamento do resultado para as poucas empresas que detêm o monopólio de mercado, por já possuírem expressiva rede



credenciada na modalidade “FECHADO”, não dando oportunidade para que as menores gestoras (*mas igualmente capacitadas*) possam participar da disputa.

Atente-se que a futura execução contratual almejada pelo **CIRUSPAR** demanda ampla rede credenciada composta por inúmeros pontos conveniados pulverizados por 14 (catorze) Municípios no Estado do Paraná (Subitem 1.5 do Termo de Referência), no que importa dizer que o arranjo de pagamento “ABERTO” se demonstra inequivocamente como a modalidade mais adequada para, tanto atender o órgão contratante com a disponibilização de uma expressiva relação de estabelecimentos comerciais, quanto por propiciar um maior número de empresas participantes no certame.

Não se perca de vista que o instrumento convocatório exige a comprovação da quantidade de estabelecimentos credenciados como condição de assinatura contratual pela futura adjudicatária, ou seja, sem nem sequer conceder um lapso temporal razoável para essa consecução, o que somente favorecerá as empresas detentoras do monopólio de mercado que já possuem todos os convênios prontos, inviabilizando por completo a ampla competição que deveria ser respeitada no presente certame.

Diante desse cenário, considerando que o **CIRUSPAR** zela estritamente pela lisura de todas as suas contratações, impõe-se a adequação das disposições editalícias, sobretudo para que os arranjos de pagamento possam ser “**ABERTO**” ou “**FECHADO**”, sem impor exclusividade por nenhuma modalidade, em prol do respeito às regras do *PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador* e, em especial, do **DECRETO Nº 10.854/21** (alterado pelo **DECRETO Nº 12.712/25**) e da **LEI Nº 14.442/2022**.

2.1. DO ARRANJO DE PAGAMENTO ABERTO QUE NÃO SE TRATA DE SUBCONTRATAÇÃO E É A REALIDADE DO MERCADO

Como forma de se desvencilhar do arranjo de pagamento “ABERTO”, a **Comissão Especial de Contratação** assim pontuou em seus esclarecimentos:

“(...)

Tal medida visa assegurar o controle da destinação dos recursos públicos, impedindo o uso dos valores para despesas não relacionadas à alimentação, o que poderia ocorrer em arranjos abertos, cuja aceitação é ampla e desvinculada de seleção de estabelecimentos específicos.”

(grifos nossos)

Se faz imperioso esclarecer que a operacionalização do arranjo de pagamento “ABERTO” não se trata de subcontratação ou de qualquer espécie de terceirização dos serviços, notadamente porque é a própria gestora dos cartões quem executa integralmente o fornecimento e administração dos benefícios.

Atente-se que um arranjo de pagamento, seja ele “ABERTO” ou “FECHADO”, refere-se ao conjunto de regras e procedimentos que disciplinam a prestação dos serviços para utilização do auxílio-alimentação, sendo, portanto, um sistema definidor de como as respectivas transações serão processadas.

No formato “ABERTO” é permitido que o pagamento seja utilizado em qualquer estabelecimento que aceite a bandeira do cartão (VISA; MASTER; ELO), enquanto no “FECHADO” o pagamento fica restrito a uma rede



específica de conveniados, mas em ambos os casos não há nenhuma modalidade de subcontratação ou transferência da execução contratual.

Ademais, não se perca de vista que o arranjo de pagamento “ABERTO” possibilita que todo o comércio nacional (*englobando todos os Estados da Federação e o Distrito Federal*) seja integrado entre si, bastando apenas que o estabelecimento comercial possua a máquina para transação de cartões (*como de crédito e débito*) para que o auxílio-alimentação seja utilizado normalmente e sem qualquer restrição de rede por qualquer beneficiário.

Nesse desiderato, chama atenção o presente instrumento convocatório impedir o arranjo de pagamento “ABERTO” na futura contratação, pois esse sistema vem sendo muito difundido no segmento e, inclusive, até mais bem aceito por ser mais benéfico ao próprio usuário do cartão, exatamente por sua utilização não estar restrita unicamente a uma rede credenciada (*com estabelecimentos limitados*), como ocorre na modalidade “FECHADO”.

A justificativa apresentada pela Comissão Especial de Credenciamento para elidir o arranjo de pagamento “ABERTO” “visa assegurar o controle da destinação dos recursos públicos, impedindo o uso dos valores para despesas não relacionadas à alimentação, o que poderia ocorrer em arranjos abertos” **não se sustenta, pois os cartões de benefícios (ainda que bandeirados) possuem trava de utilização para serem transacionados exclusivamente em estabelecimentos cadastrados com CNAE principal ou secundário vinculados ao setor de alimentação, especificamente ao comércio varejista de gêneros alimentícios.**

De tal modo, jamais os documentos de legitimação serão aceitos em comércios não atrelados ao segmento de alimentação e tampouco haverá o desvirtuamento do uso do benefício, tanto que vários órgãos da Administração Pública vêm adotando a implementação do arranjo de pagamento “ABERTO” em suas atuais contratações.

A propósito, citemos, por exemplo, o recente Edital para contratação do mesmo objeto (*vale-alimentação*) publicado pela **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP** (*CREDENCIAMENTO Nº 01/2024-RUSP-AC*), o qual, de forma categórica, admitia tanto o arranjo de pagamento “FECHADO” quanto “ABERTO”, sem qualquer exclusividade, justamente para refletir a realidade de mercado e possibilitar a ampla participação de proponentes:

- 4.2. O pagamento desses gêneros alimentícios será operacionalizado por meio de arranjo de pagamento, conforme estabelecido no caput e inciso I do art. 6º da [Lei nº 12.865/2013](#), por intermédio de cartões com tecnologia online, equipados com chip de segurança, sistema de controle de saldo e senha numérica pessoal e intransferível para validação das transações eletrônicas. **O arranjo de pagamento poderá ser aberto ou fechado**, conforme disposto no art. 174, § 1º do [Decreto nº 10.854/2021](#).
- 4.2.1. **Arranjo de pagamento fechado:** Esse modelo é caracterizado por cartões emitidos por uma empresa específica, sem bandeira (como AMERICAN EXPRESS, ELO, HIPERCARD, MASTERCARD e VISA, e outros), e só pode ser utilizado em estabelecimentos previamente credenciados pela empresa emissora do cartão, formando uma rede fechada.
- 4.2.2. **Arranjo de pagamento aberto:** Nesse modelo, os cartões são emitidos pela empresa, por meio de uma instituição de pagamento, com bandeira (AMERICAN EXPRESS, ELO, HIPERCARD, MASTERCARD e VISA, e outros) e podem ser utilizados em qualquer estabelecimento do gênero alimentício que aceite pagamentos através de máquinas de cartão de débito e/ou crédito.

Em outros Estados, a utilização do arranjo de pagamento “ABERTO” também já é a realidade do setor, tanto que vem reiteradamente sendo aceito nas contratações públicas, sobretudo de expressivos órgãos que demandam uma ampla rede credenciada diversificada por vários Municípios (*como ocorre no presente credenciamento do CIRUSPAR*), a exemplo do edital publicado pelo **HOSPITAL NOSSA SENHORA DA CONCEIÇÃO S.A. – GHC** (*PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0881/25*), em cujo instrumento convocatório foi admitida as duas modalidades de arranjo, conforme se verifica:



3.7 A contratada deve realizar estorno de créditos em até 48 horas quando solicitado pelo contratante, devendo este ser descontado na nota fiscal do mês posterior.

3.8 Após a assinatura do contrato, a contratada deve oferecer treinamento para orientar o setor de benefícios do GHC quanto ao procedimento para a realização dos pedidos e demais dúvidas pertinentes.

3.9 A taxa de Administração será fixa durante o interregno de 12 (doze) meses. Os valores correspondentes à aplicação da taxa de administração sobre os valores dos benefícios poderão sofrer alterações, de acordo com o número de beneficiários contemplados e com o valor unitário do benefício vigente.

3.10 Será aceito qualquer tipo de arranjo (aberto ou fechado).

Ou seja, se mantida no Edital a restrição de participação de empresas que atuem com arranjo de pagamento “ABERTO”, estará deflagrado cerceamento do caráter competitivo do certame, o que afronta, sobretudo, a própria **Lei nº 14.133/21**, tendo em vista que o seu **art. 9º, I, “a”**, enfatiza que **“É vedado ao agente público” “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que” “comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório”**.

3. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, impõe-se a **SUSPENSÃO** do certame sob **CREDENCIAMENTO Nº 01/2025** e a consequente **REFORMULAÇÃO** do presente Edital em conformidade com as razões acima articuladas, para que a operacionalização por meio de arranjo de pagamento possa ser **“FECHADO” ou “ABERTO”, sem demandar exclusividade por nenhuma modalidade, conforme determina o art. 5º da LEI Nº 14.442/22 e o art. 174, §1º do DECRETO Nº 10.854/21 (alterado pelo DECRETO Nº 12.712/25), e em observância ao princípio da ampla competitividade.**



Outrossim, requer-se seja **REPUBLICADO** um novo instrumento convocatório com as devidas adequações, como forma de prestigiar a lisura do procedimento de credenciamento promovido pelo **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA REDE DE URGÊNCIAS DO SUDOESTE DO PARANÁ – CIRUSPAR**.

Termos em que,
Pede-se deferimento.

São Paulo, 30 de dezembro de 2025

UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

Meliza Cristina da Silva Macedo
Analista Jurídico