

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO CONSELHO REGIONAL DE BIOLOGIA DA 1ª REGIÃO.**

**Pregão Eletrônico nº 005/2025**

**SERVNET INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 29.759.316/0001-43, sediada a Av. Jacarandá, nº 200, Sala 43 B, Bairro Jaraguá, na cidade de Uberlândia/MG, CEP 38.413-069, por intermédio de seu representante legal, não se conformando com parte do Edital em epígrafe, oferecer sua **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

**I. FATOS**

---

1. A Impugnante atua com forte destaque em âmbito nacional no mercado de gerenciamento de cartões alimentação, refeição, gestão de frota, convênios e manutenção veicular, fazendo sempre uso de sua marca Servnet.
2. Assim, deseja participar do Pregão Eletrônico cujo objeto é:

**1. DO OBJETO**

**1.1.** O objeto da presente licitação é a contratação tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de captura, roteamento, transmissão, processamento, compensação e liquidação financeira das transações realizadas exclusivamente por meio de cartões de crédito, à vista e parcelado, referentes aos recebíveis das anuidades, multas e demais taxas devidas pelos profissionais e empresas vinculadas ao Conselho Regional de Biologia - 1ª Região (CRBio-01), abrangendo os estados de São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

3. O CRBio-01 instaurou pregão eletrônico para contratar solução integrada de captura, roteamento, transmissão, processamento, compensação e liquidação de transações

exclusivamente por cartão de crédito (à vista e parcelado), para arrecadação de anuidades, multas e taxas nos Estados de São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, com vigência inicial de 12 meses e possibilidade de prorrogação na forma dos arts. 106 e 107 da Lei 14.133/2021. O Termo de Referência explicita ainda que a contratada responderá por todo o fluxo operacional até o repasse financeiro ao CRBio-01, com relatórios de conciliação e plataforma auditável, o que evidencia a centralidade de requisitos funcionais e de interoperabilidade, e não de marca ou portfólio fechado.

4. No cronograma técnico, exige-se sandbox funcional que simule a operação real, com disponibilidade mínima de 30 dias antes do início da fase operacional, plano de implantação em 5 dias úteis após a assinatura e operação plena até 03/01/2026, com SLA mínimo de 99,5% e regime 24x7 (justamente no limiar do pico de arrecadação de anuidades). A densidade desses marcos, somada ao período de recesso, estreita a janela de estabilização e cria assimetrias competitivas entre fornecedores com integrações de complexidade distinta.

5. Por fim, o capítulo de garantias amplia coberturas para além do núcleo da execução contratual, determinando que a garantia cubra obrigações trabalhistas e previdenciárias e, no caso de seguro-garantia, pagamento direto ao empregado “após decisão definitiva em processo administrativo”, independentemente de trânsito em julgado. Desenho que transfere à apólice riscos ultra contratuais e de difícil mensuração a priori, com impacto direto na precificação e na competição do certame.

6. O edital também informa que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) integra o TR e deve ser publicado como anexo, além de sustentar a classificação do serviço e as premissas de planejamento. Contudo, nas vias disponibilizadas, não se visualiza a metodologia datada e auditável (fontes, prints/links perenes e ponderações por canal/volume) em grau suficiente para verificação independente das referências invocadas, o que é sensível em mercado de meios de pagamento, marcado por variação dinâmica de preços, arranjos e tecnologia.

7. Assim, como tal proceder pode comprometer o atingimento da principal finalidade licitatória a seleção da proposta mais vantajosa, ao restringir indevidamente a competitividade em razão das exigências mencionadas, busca esta Impugnação a retificação do instrumento convocatório.

## II. DIREITO

---

### II.1. DA NOMEAÇÃO DE BANDEIRAS E COERÊNCIA NORMATIVA (ISONOMIA, COMPETITIVIDADE E JULGAMENTO OBJETIVO.

8. A Lei 14.133/2021 prestigia competitividade, isonomia e julgamento objetivo (arts. 5º e 60), exigindo que a descrição do objeto se apoie em desempenho e resultado, e não em marcas — salvo comprovada indispensabilidade.

9. O próprio edital consigna que não se aplica ao objeto a indicação de marcas ou modelos; todavia, o TR lista bandeiras determinadas (Visa, Mastercard, Elo, AMEX) como requisito mínimo, sem motivação técnica contemporânea que demonstre necessidade estrita. Há, portanto, antinomia intraprocedimental que vicia a coerência do instrumento e restringe indevidamente o universo competitivo.

10. A correção é simples e juridicamente segura: substituir a lista nominal por requisitos funcionais (“aceitação das principais bandeiras com presença nacional e aderência a arranjos abertos”), admitindo equivalência técnica e evolução de cobertura durante a execução sempre que houver ganho objetivo para o Conselho. Isso harmoniza o TR com a regra matriz do próprio edital e com o regime da Lei 14.133/2021, além de dialogar com a arquitetura técnica já exigida (gateway/API, conciliação e rastreabilidade).

11. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que a comprovação da capacidade técnica deve guardar pertinência com o objeto licitado, **mas não podem impor limitações que conduzam à restrição da competitividade sem que haja justificativa técnica idônea.**

12. Desta forma, a manutenção do certame na forma apresentada fere de morte os princípios norteadores da licitação. Conforme narrado, o Termo de referência apresenta exigências que caracterizam o cerceamento da competitividade e um tratamento anti-isonômico com diversas empresas que atuam na área licitada.

13. Para tanto, deverá ser republicado o presente edital, tornando mais razoável a comprovação de capacidade técnica, assim como, demonstrando de forma mais eficiente as exigências que hoje encontram-se prejudicadas.

14. **Assim, o Instrumento Convocatório deve contemplar apenas as condições mínimas indispensáveis para a garantia do adequado cumprimento da obrigação pretendida, de modo que todos aqueles que as atenderem possam participar desta disputa, mormente no caso concreto, onde são feitas exigências que sequer tem relação direta com o objeto licitado.**

15. Portanto, é correto dizer que a manutenção do certame na forma apresentada fere de morte os princípios norteadores da licitação aplicáveis ao Processo Licitatório, mormente os princípios da igualdade e da competitividade.

16. Ou seja, as exigências editalícias, conforme requisito estabelecido como condição de qualificação técnica, causam prejuízos aos princípios da isonomia, destacado no inciso II do art. 11 da Lei 14.133/2021. **Diante disto, a restrição à competitividade eiva de invalidade o certame em tela, ensejando a necessidade de retificação do instrumento convocatório.**

17. Nesse sentido é farta a jurisprudência, de que exigências desproporcionais constitui nítida VIOLAÇÃO à **competitividade**, não devendo ser mantidas. Vejamos:

**[...] não devem ser desarroadas a ponto de comprometer a natureza de competição que deve permear os processos licitatórios realizados pela Administração Pública. Devem constituir tão somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais.<sup>1</sup> (grifamos)**

18. Impende destacar ainda, que a Administração Pública, está sujeita aos limites da discricionariedade e que a Constituição Federal, se orienta pelo princípio da restrição mínima, de modo que não confere ao administrador a faculdade de, ao discriminar as condições de habilitação, optar pela maior segurança possível.

19. **As cláusulas presentes em um edital convocatório devem apresentar exigências realmente necessárias para a execução do serviço que, repisa-se é:**

contratação de empresa especializada para prestação de serviços de captura, roteamento, transmissão, processamento, compensação e liquidação financeira das transações realizadas exclusivamente por meio

---

<sup>1</sup> TCE-MG - DEN: 812444, Relator: CONS. ADRIENE ANDRADE, Data de Julgamento: 06/02/2018, Data de Publicação: 28/02/2018.

de cartões de crédito, à vista e parcelado, referentes aos recebíveis das anuidades, multas e demais taxas devidas pelos profissionais e empresas vinculadas ao Conselho Regional de Biologia - 1ª Região (CRBio-01), abrangendo os estados de São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

20. Nesse sentido, cabe trazer à discussão o teor do artigo 9º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021:

**Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:**

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

21. Resta, pois, evidente a intenção do Legislador de coibir qualquer atitude por parte da Administração Pública que **restringa o caráter competitivo do processo licitatório**.

22. A Administração somente poderá fazer restrições estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, devendo, para tanto, ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação.

23. Desta feita, deve-se evitar qualquer exigência irrelevante e destituída de justificativa, que restrinja a competição.

24. Acerca do tema, ensina Hely Lopes Meirelles:

(...) é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no Edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desigule os iguais ou iguale os desiguais (artigo 3º, §1º).

O desatendimento a este princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem do interesse público.

(Direito Administrativo Brasileiro, 27ª ed., Malheiros Editora, 2002, p. 262)

25. Neste sentido ensina Marçal Justen in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., ed. Dialética:

A invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na **incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação**. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no artigo 37, inc. XXI, da CF ("o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"). A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração. (grifo nosso).

26. Portanto, para que as exigências que possam ser caracterizadas com especificações exclusivas, só devem permanecer em um Edital convocatório, se for apresentada justificativa técnica para sua exigência, o que não é evidenciado no caso em tela.

27. Para finalizar, cabe trazer à baila ensinamento de Marçal Justen Filho, in Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Ed., Ed. Dialética, acerca do assunto:

Ao desenvolver essas atividades, as avaliações da Administração têm de ser rigorosamente objetivas. Não podem ser influenciadas por preferências subjetivas, fundadas em critérios opinativos. A lei volta a reprovar escolhas infundadas na pura e simples preferência por marcas.  
(Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed., Dialética Editora. 2008, p. 344).

28. O princípio da competitividade é, a essência da licitação, uma vez que o certame só pode ser promovido, se possível a competição. É uma questão lógica. Em outras palavras, onde há competição, a licitação não só é possível, como em tese, é obrigatória; onde ela não existe, a licitação é impossível. Desta feita, deve-se evitar qualquer exigência irrelevante e destituída de justificativa, que restrinja a competição.

## **II.2. EXEQUIBILIDADE TEMPORAL E PROPORCIONALIDADE DOS MARCOS DE IMPLANTAÇÃO/HOMOLOGAÇÃO.**

29. O encadeamento "sandbox completo ≥ 30 dias antes da operação" + "plano em 5 dias úteis" + "operação plena até 03/01/2026" + "SLA 24x7/99,5%" impondo performance máxima desde o dia 1º evidencia um colchão de estabilização insuficiente para tecnologia de missão crítica (captura, autorização, estorno, liquidação e conciliação).

30. Em perspectiva de gestão de riscos e à luz da proporcionalidade/razoabilidade, o cronograma deve partir da Ordem de Serviço (OS), com marcos verificáveis (plano de implantação, ambiente de testes, pilotos supervisionados e termo de aceite), resguardando

o CRBio-01 de indisponibilidades no pico de arrecadação e garantindo isonomia entre fornecedores com diferentes stacks e integrações legadas.

31. O próprio TR reforça que janeiro-março é período crítico e que a implantação deve ocorrer sem impacto à continuidade, o que, paradoxalmente, reclama prazo realista de estabilização e testes.

32. Melhor explicando, o Edital juntou quatro exigências:

- (i.) ter um “sandbox completo” funcionando 30 dias antes do início;
- (ii.) apresentar plano em 5 dias úteis;
- (iii.) entrar em operação plena até 03/01/2026; e
- (iv.) garantir SLA 24x7 com 99,5% de disponibilidade desde o primeiro dia.

33. O ponto é: essa combinação implica desempenho máximo já no dia 1, sem “período de amaciamento”. Para sistema crítico (captura, autorização, estorno, liquidação, conciliação), isso é arriscado, porque todo ambiente novo precisa de um colchão de estabilização (testes, tuning, correções finas, ramp-up de volume).

34. Dado o SLA (99,5%), a folga de indisponibilidade mensal é de aprox. 3h36min — pouco para absorver ajustes iniciais sem risco contratual.

35. Para ser razoável e proporcional, o cronograma deve começar da Ordem de Serviço (OS), não de datas “soltas”. E ter marcos verificáveis:

- (i.) Plano de implantação (com responsáveis, prazos e critérios de aceite);
- (ii.) Ambiente de testes (homologação com dados e integrações reais);
- (iii.) Pilotos supervisionados (rampa controlada, com contingência);
- (iv.) Termo de aceite (confirma que ficou estável).

36. Isso protege o CRBio-01 contra quedas justamente no pico de arrecadação e garante isonomia entre fornecedores com pilhas tecnológicas e legados diferentes (uns integram em dias, outros precisam de mais camadas).

37. Nesse sentido, o TR reconhece que jan-mar é período crítico e pede implantação sem impacto na continuidade. Ora, se é crítico e não pode ter impacto, precisa de prazo realista para testes e estabilização antes de jogar 100% do volume. Em outras palavras: o próprio TR justifica a necessidade do cronograma faseado.

38. Assim, "Juntar sandbox 30 dias antes + plano em 5 dias + operação total em 03/01/2026 + SLA 99,5% desde o primeiro dia exige que tudo nasça perfeito. Para sistema de missão crítica, isso é irreal: falta um período de estabilização.

39. O caminho prudente é iniciar a contagem da OS, com marcos (plano, testes, piloto e aceite), reduzindo risco de queda no pico de arrecadação e mantendo isonomia entre fornecedores. O próprio TR admite que jan-mar é crítico e quer zero impacto, portanto, precisa haver um prazo de testes e estabilização compatível com esse nível de criticidade.

### **II.3. TRANSIÇÃO CONTRATUAL E MATRIZ DE RISCOS: VEDAÇÃO À TRANSFERÊNCIA ILIMITADA EM JANELA CRÍTICA**

40. A disciplina de execução e transição exige operação plena até 03/01/2026 com continuidade ininterrupta justamente quando vencem as anuidades, e impõe deveres extensos de suporte, qualidade e disponibilidade. É legítimo robustecer governança e reduzir riscos; não é legítimo, porém, imputar responsabilidade ilimitada por efeitos de implantação em janela estreita e de alto impacto, sem matriz de riscos calibrada.

41. À luz do equilíbrio econômico-financeiro e da vantajosidade (arts. 92 e 11 da Lei 14.133/2021), a Administração deve alocar riscos típicos da contratada (falhas de integração sob seu domínio, por exemplo) e segregar eventos extraordinários (fatores externos, atos do poder público, indisponibilidades sistêmicas não imputáveis), prevendo medidas proporcionais (planos de contingência, prazos de correção graduados e escalonamento de sanções).

42. Isso evita prêmio de risco incompatível e desistência de players eficientes, o que, em última análise, encarece o resultado para o erário. A própria malha de metas 24x7/99,5% e disponibilização antecipada em produção revela a necessidade de faseamento com aceite formal, e não de compressão rígida em data fixa.



43. Enfim, o conjunto de exigências de execução e transição (operação plena até 03/01/2026, continuidade ininterrupta justamente na janela de vencimento das anuidades, suporte ampliado e metas de disponibilidade 24x7/99,5%) é, em si, compatível com a busca por governança e mitigação de riscos.

44. O vício licitatório surge quando, sem matriz de riscos calibrada, se pretende transferir à contratada responsabilidade ilimitada por quaisquer efeitos de implantação numa janela estreita e de alto impacto operacional. Para serviços de missão crítica (captura, autorização, estorno, liquidação e conciliação), exigir desempenho máximo desde o “dia 1” equivale a prescindir do período técnico de estabilização inerente a qualquer entrada em produção. Repisa-se que 99,5% de disponibilidade mensal admite apenas cerca de 3h36min de indisponibilidade, margem sabidamente exígua para absorver ajustes iniciais sem desequilíbrio contratual.

45. À luz dos arts. 11 (vantajosidade) e 92 (equilíbrio econômico-financeiro) da Lei 14.133/2021, a Administração deve alocar adequadamente os riscos: permanecem com a contratada os riscos típicos e sob seu domínio (defeitos de aplicação, integrações próprias, falhas de sua infraestrutura), enquanto os eventos extraordinários e alheios (atos do Poder Público, indisponibilidades sistêmicas de terceiros essenciais não imputáveis, fatores externos) devem receber tratamento diferenciado, com medidas proporcionais e escalonamento de sanções em função de impacto, duração, reiteração e culpa.

46. **Sem essa engenharia contratual, o mercado precifica prêmio de risco incompatível ou simplesmente desiste, reduzindo competição e, por consequência, encarecendo o resultado final para o erário, em frontal ofensa à vantajosidade.**

47. Diante disso, requer-se a adequação do edital para incorporar matriz de riscos que segregue riscos típicos da contratada de eventos extraordinários não imputáveis e prever planos de contingência, prazos de correção graduados por criticidade e sanções proporcionais.

48. Tais ajustes preservam a continuidade do serviço no pico de arrecadação, asseguram isonomia entre fornecedores com diferentes stacks e legados de integração e realizam, na prática, os princípios da proporcionalidade, da vantajosidade e do equilíbrio econômico-financeiro insculpidos na Lei 14.133/2021.

#### **II.4. GARANTIA CONTRATUAL: LIMITES DE COBERTURA E ADERÊNCIA AO RISCO DO OBJETO.**

49. O edital determina que a garantia, qualquer que seja a modalidade, assegure:

- (i.) prejuízos pelo não cumprimento do objeto;
- (ii.) multas administrativas; e
- (iii.) obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza e FGTS, e, no seguro-garantia, cobertura para pagamento direto ao empregado após decisão administrativa sem exigência de trânsito em julgado.

50. Esse desenho extrapola o escopo típico da garantia de execução e internaliza na apólice riscos laborais amplos, dissociados do núcleo da prestação. **O resultado previsível é a elevação do custo do seguro e a redução da base concorrencial, sem ganho proporcional de tutela do interesse público.**

51. A melhor técnica que preserva a vantajosidade é restringir a cobertura aos riscos inerentes à execução do objeto (inadimplemento contratual, multas e recomposição) e suprimir o pagamento direto a empregado como cláusula de seguro, preservando, se necessário, retenções/atestados de regularidade e mecanismos legais de proteção trabalhista já disponíveis ao contratante.

#### **III. PEDIDO**

---

52. Pelo exposto, espera e requer a Vossa Senhoria a **PROCEDÊNCIA** da presente impugnação, para que seja modificando o Edital, com:

A) Adequação da cláusula de bandeiras, suprimindo a lista nominal (Visa, Mastercard, Elo, AMEX) e substituindo-a por requisitos funcionais de interoperabilidade (aceitação das principais bandeiras com presença nacional; aderência a arranjos abertos; integração via gateway/API; conciliação e rastreabilidade), com equivalência técnica e evolução de cobertura durante a execução, em harmonia com a regra editalícia de vedação à indicação de marcas.

B) Recalibração dos prazos de implantação/homologação, para contagem a partir da Ordem de Serviço (OS), com marcos verificáveis (plano de implantação; sandbox; pilotos; termo de aceite), resguardando janela de estabilização adequada ao SLA 24x7/99,5% e ao período crítico de arrecadação, em substituição à data fixa de 03/01/2026 como critério absoluto.

C) Ajuste da matriz de riscos da transição, evitando transferência ilimitada de responsabilidades em janela crítica e prevendo alocação proporcional (riscos típicos da contratada x eventos extraordinários/atos da Administração), com medidas de contingência graduadas e faseamento com aceite formal antes do pico de anuidades.

D) Adequação das garantias aos limites do risco contratual, mantendo cobertura de execução (inadimplemento/multas) e suprimindo a exigência de pagamento direto a empregado na apólice de seguro-garantia e a cobertura genérica e ilimitada de obrigações trabalhistas/previdenciárias, por seu caráter ultra contratual e efeito restritivo à competição.

53. Caso julgado improcedente a presente impugnação, o que admitimos apenas tendo em vista o princípio da eventualidade, desde já requeremos cópia do Procedimento Administrativo, com a respectiva Decisão Administrativa que motivou e justificou esta decisão, uma vez analisados seus fundamentos, serem tomadas as medidas necessárias. Para tanto, desde já se requer que tais cópias sejam encaminhadas para os e-mails abaixo informados, juntamente com a decisão da presente impugnação.

Requer, ainda, que todas as intimações, caso encaminhadas eletronicamente, sejam enviadas ao [mercadopublico@romanodondadel.com.br](mailto:mercadopublico@romanodondadel.com.br) com cópia para o e-mail [licitacoes@cscresult.com.br](mailto:licitacoes@cscresult.com.br) e, caso encaminhadas em meio físico, sejam direcionadas ao endereço Avenida dos Vinhedos, 200, Ed. Gávea Office, conjunto 04, Bairro Morada da Colina, Uberlândia-MG, CEP 38.411-159.

Nestes termos, aguarda deferimento.

Uberlândia, 12 de novembro de 2025.

**SERVNET INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA**

SERVNET INSTITUICAO DE PAGAMENTO LTDA

CNPJ: 29.759.316/0001-43

Avenida Jacarandá, 200 – Sala 43 – Jaraguá – Uberlândia/MG – CEP 38.413-069