



CBTU

Companhia Brasileira de Trens Urbanos

Administração Central

**DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO
CHAMAMENTO PÚBLICO PARA CREDENCIAMENTO
Nº 001-2026/GALIC/AC/CBTU**

Assunto: Decisão de impugnação. Chamamento público para Credenciamento. Benefício alimentação. Art. 87, § 1º, da Lei nº 13.303/2016. Art. 101, do RILC-CBTU. Item 13.1 do Edital. Legalidade, regularidade e viabilidade das exigências editalícias. Respaldo com o entendimento do TCU. Impugnação conhecida e julgada improcedente.

Referência: PROCESSOS:\AC\DA\2. Processos GAREH\2.2. Processos GEARH\2.2.4. Processos CEBEV\CEBEV - 2026 - Prot. 98-2026 - Contratação de BENEFÍCIO ALIMENTAÇÃO REFEIÇÃO.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Decisão do **IMPUGNAÇÃO** proposta pela empresa **LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA** – CNPJ nº 19.207.352/0001-40, em face de supostas irregularidades no Edital de Chamamento Público para Credenciamento nº 001-2026/GALIC/AC/CBTU.
2. Com efeito, a procedimento ora questionado tem por objeto, conforme item nº 1.1 do Edital:
 - 1.1. O presente chamamento público tem por objeto o credenciamento de empresas para posterior contratação dos serviços de implementação, gerenciamento, administração e fornecimento do auxílio alimentação/refeição através de cartão magnético e/ou eletrônico ou tecnologia equivalente ou superior munidos de senha numérica individual e tecnologia de chip de segurança para validação das transações e respectivas recargas mensais de crédito, em conformidade com o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT (Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976), para atender aos empregados da CBTU, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.
3. No que tange às razões da impugnação, sintetizamos, a seguir, os principais aspectos de irresignação da empresa impugnante:
 - a) Exigência de uma rede exorbitante de estabelecimentos credenciados;
 - b) Exigência de oferecimento de estabelecimento credenciado com entrega (delivery) de refeições prontas e/ou gêneros alimentícios in natura; e
 - c) Vedação ao arranjo de pagamento aberto;



CBTU

Companhia Brasileira de Trens Urbanos

Administração Central

4. Registramos que a íntegra da peça de impugnação será disponibilizada para conhecimento de qualquer interessado na página eletrônica do procedimento no site da CBTU;
5. Ao final, requer a impugnante, em síntese: (a) a alteração do anexo I do edital para afastar a obrigatoriedade de apresentação da rede exorbitante exigida; (b) a exclusão da obrigatoriedade do aplicativo de delivery; e (c) a aceitação de cartões bandeirados, em arranjo de pagamento aberto.
6. Releva ressaltar, por oportuno, que a análise dos itens questionados pela será realizada no capítulo referente à fundamentação.
7. É o que tinha para relatar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

8. Inicialmente, cumpre observar que a impugnação ao procedimento encontra previsão legal – art. 87, § 1º, da Lei nº 13.303/2016; regulamentar – art. 101, do RILC-CBTU; e editalício – item 13.1 do Edital nº 001-2026/GALIC/AC/CBTU.
9. Já em relação à competência para apreciação e julgamento desta impugnação, constata-se a atribuição desta Comissão processante, instituída pela Resolução do Diretor-Presidente nº 175-2026, conforme consta no quarto parágrafo do preâmbulo do Edital.
10. Por elucidativo, segue a transcrição da regra:

Este procedimento de Credenciamento está sendo conduzido por **Comissão especialmente designada** pela autoridade competente, que será **responsável pela coordenação e processamento de todos os atos a ele inerentes**, especialmente o recebimento, o exame e o julgamento das propostas e documentação de habilitação, pedidos de esclarecimento, **impugnações** e recursos.

Sem grifos no original.

11. Por fim, registramos que esta impugnação atende aos pressupostos de admissibilidade, em especial a legitimidade e a tempestividade.
12. Feitas as considerações acima, passa-se à análise do mérito da impugnação.

II.A. INTERPRETAÇÃO EQUIVOCADA QUANTO À EXIGÊNCIA DA REDE CREDENCIADA

13. A impugnante alega que o Termo de Referência impõe a comprovação de rede credenciada em quantitativo exorbitante. Entretanto, uma análise mais detida do Edital de Chamamento Público, é suficiente para constatar o equívoco, conforme explicaremos adiante.



14. Ao analisarmos o Edital, verifica-se que a Tabela 3 do Termo de Referência – ANEXO I, traz apenas o **referencial** utilizado pela CBTU para fins de definição do quantitativo a ser demonstrado na fase de habilitação – 50%; e, posteriormente, na fase de execução – 80% (apenas da empresa efetivamente contratada).
15. Eis o teor das exigências editalícias:

Exigência de habilitação:

7.33. A interessada deverá comprovar, ainda, que seus cartões eletrônicos alimentação/refeição são aceitos em ampla rede estabelecimentos credenciados que atendam satisfatoriamente aos empregados da CBTU em termos de qualidade, quantidade e preços; demonstrando possuir, no mínimo, **50% (cinquenta por cento) do quantitativo** de estabelecimentos efetivamente utilizados pelos beneficiários da CBTU nas unidades da federação em que a Companhia tem atuação; conforme previsto na Tabela 3 do Anexo I ao Termo de Referência.

7.34. Para fins de cumprimento da exigência prevista no item 7.31, segue quadro-resumo com a quantidade mínima de estabelecimentos credenciados, por estado/DF (50% da Tabela 3 do Anexo I ao Termo de Referência), a ser comprovada pela interessada:

ESTABELECIMENTOS CARTÃO ACEITO	UNIDADE DA FEDERAÇÃO – SEDE E UNIDADES DA CBTU					
	Administração Central		STU-JOP	STU-MAC	STU-NAT	STU-REC
	DF	RJ	PB	AL	RN	PE
ALIMENTAÇÃO	204	716	87	84	91	433
REFEIÇÃO	513	1.080	119	63	103	577

Fig. 01 – captura de tela do Edital nº 001-2026/GALIC/AC/CBTU.

Exigência de contratação:

7.36. Após eventual celebração do contrato decorrente deste Chamamento, a Contratada deverá apresentar, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período a seu pedido, listagem da sua rede credenciada, separadamente, de estabelecimentos que aceitam seus cartões com créditos de vale-alimentação e vale-refeição, em **quantitativo mínimo de 80% (oitenta por cento)** do quantitativo previsto na Tabela 3 do Anexo I ao Termo de Referência, por estado/DF; sendo que os estabelecimentos credenciados para cada uma das modalidades deverão estar de acordo com o determinado pelo PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador do Ministério do Trabalho e Emprego.

Fig. 02 – captura de tela do Edital nº 001-2026/GALIC/AC/CBTU.

16. Ademais, verifica-se que as exigências relacionadas à comprovação de estabelecimentos credenciados se encontram em **consonância com os entendimentos do Tribunal de Contas da União – TCU**, conforme se observa pelos seguintes trechos extraídos de documentos que integram o processo de Representação TC 016.257/2021-9, que



CBTU

Companhia Brasileira de Trens Urbanos

Administração Central

analisou a última contratação pela CBTU do objeto pretendido (gerenciamento do benefício alimentação); sendo certo que a mesma metodologia foi replicada no procedimento de Chamamento Público atual:

Relatório da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog):

10. Em análise do PE 2/2021, pode-se verificar ainda que **o quantitativo de estabelecimentos credenciados foi definido através de estudos realizados pela área demandante da contratação, tendo como base o número de estabelecimentos utilizados pelos colaboradores da CBTU nos últimos 12 (doze) meses**, conforme previsto no Termo de Referência (subitem 4.3.2.1), **atendendo assim ao que é preconizado no Acórdão nº 2802/2013-Plenário**, Relator Ministro Augusto Sherman:

"9.3. (...) a despeito da fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados estar no campo da atuação discricionária do gestor, faz-se necessário que os critérios técnicos referentes à fixação do quantitativo mínimo estejam em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de claramente definidos e fundamentados no processo licitatório, devendo tais critérios ser oriundos de levantamentos estatísticos, parâmetros e de estudos previamente realizados, a exemplo do decidido pelo Tribunal nos Acórdãos 2.367/2011 e 1.071/2009, ambos do Plenário, de modo que tal providência deve ser observada já no Pregão Presencial 33/2013, no que porventura vier a substituí-lo, e nos futuros procedimentos licitatórios da espécie."

11. **Com o objetivo de não restringir o caráter competitivo do certame, e com vistas à ampliação da disputa**, a CBTU optou por considerar tão somente os estabelecimentos credenciados nas unidades da federação onde a Companhia possui sede ou operação; não obstante possuir colaboradores cedidos em quase todo o território nacional.

12. Outro ponto importante a se observar é que **apesar do quantitativo de estabelecimentos credenciados exigidos ter se baseado no levantamento explicitado no termo de referência, não foi exigido os 100% dos estabelecimentos atualmente utilizados, mas sim 50% a serem comprovados na fase de habilitação e 80% a serem comprovados na fase de execução contratual** e revalidados por meio de diligências para aferir tal quantitativo, **além de se considerar apenas os locais em que a CBTU possui sede e/ou operação**, o que vem a **tornar assertiva a competitividade do certame**, mantendo o atendimento da sua rede de funcionários.

[...]

14. Dessa forma, considera-se que **não há plausibilidade jurídica na irregularidade trazida pelo representante**.



Voto do Ministro Relator Raimundo Carreiro:

5. Após exame técnico dos autos, a Selog, em pareceres uniformes (peças 14 e 15), propôs conhecer da representação, indeferir a cautelar e, **no mérito, considerá-la improcedente.**

6. **Razão assiste à unidade técnica.** Vejamos.

[...]

9. Sucede, contudo, que, **conforme bem demonstrado pela Selog, a rede credenciada apresentada pela licitante vencedora atendeu aos quesitos do edital.** Nesse sentido, colaciono, por pertinente, os quadros elaborados pela unidade técnica comparando a **quantidade mínima de estabelecimentos exigida pelo instrumento convocatório** e a apresentada pela Sodexo:

[...]

12. **Improcedente, portanto, a representação.**

13. Conseqüentemente, o pedido de medida cautelar deve ser indeferido porquanto ausente o requisito da plausibilidade jurídica.

14. Ante o exposto, acolho a instrução da Selog, cujos fundamentos integram as presentes razões de decidir, e VOTO no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

Acórdão nº 1626/2021 – TCU – Plenário:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

9.2. **no mérito, considerar a Representação improcedente;**

Sem grifos no original.

17. Desta forma, **não assiste razão à impugnante** em relação à suposta exigência exorbitante de rede credenciada, senão pelos seguintes motivos:

17.1. Não foi exigida, nem na fase de habilitação, nem na fase de contratação, comprovação de rede credenciada idêntica àquela prevista na Tabela 3 do Termo de Referência;

17.2. O quantitativo exigido – 50% na fase de habilitação e 80% na fase de execução contratual – foram obtidos através de critérios técnicos devidamente justificados no Termo de Referência, com vistas à ampliação da competitividade, compatibilizando este princípio com a manutenção do atendimento da sua rede de empregados; e



- 17.3. A metodologia adotada pela CBTU encontra respaldo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União – TCU, a exemplo dos acórdãos nºs 2802/2013-Plenário e 1626/2021-Plenário.

II.B. DA VIABILIDADE DA EXIGÊNCIA DE DELIVERY

18. Relativamente à exigência de delivery, oportuno registrar, mais uma vez, o equívoco da empresa impugnante ao alegar que referida exigência deveria ser cumprida pela “Empresa licitante”; sendo certo que **a comprovação somente será exigida na fase de contratação**. Por esclarecedor, transcrevem-se os itens pertinentes:

Edital nº 001-2026/GALIC/AC/CBTU:

7.37. A **Contratada** deverá dispor na rede credenciada a possibilidade de aceitação do cartão para pagamento de entrega de refeições prontas e/ou gêneros alimentícios in natura, com entrega por aplicativo (delivery), entregas por sítios eletrônicos, ou ainda por telefone.

[...]

15.8. A Contratada deverá:

Disponer na rede credenciada a possibilidade de aceitação do cartão para pagamento de entrega de refeições prontas e/ou gêneros alimentícios in natura, com entrega por aplicativo (delivery), entregas por sítios eletrônicos, ou ainda por telefone. **Caso não atenda de imediato tal exigência, ela deverá comprová-lo em até 10 (dez) dias úteis contados da assinatura do contrato, prazo, em princípio, suficiente para correções complementares (Acórdão nº 6082/2016 – TCU - Plenário);**

Sem grifos no original.

19. Ademais, o Tribunal de Contas da União já firmou entendimento sobre a **legalidade da exigência de credenciamento em aplicativos de delivery**, haja vista se tratar de obrigatoriedade compatível com os novos hábitos de consumo, em especial após o período da pandemia da Covid-19, além de caracterizar um facilitador para os beneficiários do vale alimentação, na medida em que oferece celeridade, acessibilidade e flexibilidade para os empregados da Companhia.
20. Nesse sentido, oferecemos trecho do relatório da unidade técnica no processo de representação TC 012.827.2021-5 do TCU:

Além disso, **a prática de entrega de refeições prontas e produtos alimentícios (delivery) já era comum na nossa vida cotidiana mesmo antes da pandemia, e foi ampliada após o advento da doença, cabendo às empresas que prestam serviços de fornecimento de vale refeição e vale alimentação buscar atender às necessidades de seus usuários.**



CBTU

Companhia Brasileira de Trens Urbanos

Administração Central

[...] Portanto, tal exigência só seria ilegal se não fosse justificável tecnicamente, o que não se verifica no caso em questão. Além disso, conforme já informado nesta instrução, **ao menos seis empresas participaram de disputas com a exigência questionada** que, inclusive, **será exigida apenas para a contratação e não como critério de habilitação**. Dessa forma, entendemos pela improcedência da representação.

Sem grifos no original.

21. De igual modo, apresentamos diversos precedentes favoráveis proferidos por Cortes de Contas Estaduais:

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCE-SP – Tribunal Pleno – TC-007740.989.22-3:

Não é ilegal ou restritiva a exigência de que a futura contratada possua convênio para pagamento em site (página na internet) ou apps de empresa de aplicativo de entrega.

Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE-RJ – Acórdão nº 047887/2025-PLENV:

A exigência de entrega via aplicativo de delivery, por si só, não configura afronta ao princípio da competitividade.

No caso em análise, conforme indicado no estudo técnico preliminar, **a exigência de disponibilização do serviço de entrega será cobrada somente após a homologação do resultado da licitação.**

(...)

Como, ademais, **trata-se de cláusula comum em licitações dessa natureza, já adotada por diversos órgãos públicos**, sendo frequentes a participação das mesmas empresas nesses certames, em âmbito regional e nacional, **o que afasta, no entender deste Corpo Instrutivo, restrição indevida à competitividade.**

Soma-se a isso o fato de ter sido **concedido prazo razoável para adequação**, uma vez que **a comprovação da exigência ocorrerá apenas após a homologação** e a presente licitação encontra-se suspensa, por conta da Cautelar.

Além disso, conforme expressamente previsto no estudo técnico, **a exigência poderá ser atendida por meio de convênio para pagamento em site (página de internet) ou com aplicativo**, o que **amplia as alternativas disponíveis aos licitantes** e evita restringir o cumprimento da obrigação a uma única solução tecnológica.

Sem grifos no original.



CBTU

Companhia Brasileira de Trens Urbanos

Administração Central

22. Por conseguinte, **não assiste razão à impugnante** em relação à suposta ilegalidade da exigência de delivery, uma vez que:
- 22.1. Trata-se de exigência que reflete novos hábitos de consumo, além de se tratar de cláusula comum em licitações para o objeto pretendido, adotada por diversos órgãos e entidades públicas;
 - 22.2. A comprovação da exigência somente ocorrerá na fase de execução do objeto, inclusive com a possibilidade de prazo hábil para atendimento – 10 (dez) dias úteis após a assinatura do contrato, nos termos do subitem 15.8.2 do Edital;
 - 22.3. A exigência poderá ser comprovada mediante: (i) entrega por aplicativo; OU (ii) entrega por sítios eletrônicos; OU (iii) por telefone; o que amplia as alternativas disponíveis aos participantes e evita restringir o cumprimento da obrigação a uma única solução tecnológica; e
 - 22.4. Tanto a exigência, quanto os critérios relacionados à forma, ao tempo e ao modo de comprovação encontram respaldo na jurisprudência do TCU - Acórdão 6082/2016-Plenário e TC 012.827.2021-5; além de diversas Cortes de Contas Estaduais, tais como o TCE-SP e o TCE-RJ.

II.C. DA POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO EM ARRANJO ABERTO

23. Com relação ao último ponto de irresignação da impugnante, registramos que ele já foi objeto de pedido de esclarecimento respondido no bojo deste procedimento.
24. Com efeito, ao contrário do alegado pela empresa impugnante, a CBTU não vedou a possibilidade de participação de empresas que adotam o modelo de pagamento por arranjo aberto.
25. Por elucidativo, transcrevemos resposta ao pedido de esclarecimento sobre o ponto impugnado, que se encontra disponível na página do procedimento no site da CBTU:

Resposta ao Pedido de Esclarecimentos formulados por BCA Advogados:

Independentemente do modelo de arranjo de pagamento adotado, a CBTU esclarece que a empresa interessada deverá observar rigorosamente a legislação do Programa de Alimentação do Trabalhador, em especial o art. 170, §§2º e 3º, e o art. 176 do Decreto nº 10.854/2021, bem como o art. 146 da Portaria MTP nº 672/2021, assumindo integralmente a responsabilidade pela verificação da regularidade dos estabelecimentos integrantes de sua rede de aceitação e pelo monitoramento do uso adequado do benefício.

A simples emissão e disponibilização dos cartões não esgota as obrigações contratuais. Caberá à empresa que pretende firmar contrato zelar pela correta destinação do auxílio, razão pela qual se exige a relação nominal dos estabelecimentos credenciados. Tal



CBTU

Companhia Brasileira de Trens Urbanos

Administração Central

medida é necessária para que a CBTU verifique se estão localizados nas regiões de atuação dos empregados, se efetivamente fornecem alimentação e, assim, evite o desvio de finalidade do PAT. A exigência também confere transparência aos próprios beneficiários. O conteúdo documental não se presume, comprova-se.

Por fim, a CBTU refuta a tese de que cartões com bandeiras internacionais possuam aceitação universal garantida. Conforme orientação oficial do Banco Central do Brasil, não há regulamentação que obrigue um estabelecimento comercial a aceitar todas as bandeiras ofertadas no mercado, dependendo a aceitação dos contratos firmados entre o lojista e a credenciadora da maquininha — o que gera risco real de recusa para os empregados e reforça a necessidade da listagem detalhada.

A CBTU esclarece, portanto, que as exigências estabelecidas no termo de referência e no instrumento convocatório não inibem a participação de empresas com atuação compatível com o objeto, mas constituem procedimento legal e seguro, exigido de quem pretende ser contratado, para que se garanta a lisura e a eficiência na concessão do benefício.

Sem grifos no original.

III. CONCLUSÃO

26. Diante do acima exposto, após análise detida das razões da impugnação apresentada, com base nas regras legais, regulamentares e editalícias, bem como de acordo com a jurisprudência da Corte de Contas Federal, a Comissão Especial constituída pela Resolução do Diretor-Presidente nº 175-2026 se manifesta:

- 26.1. Pelo **conhecimento** da impugnação, eis que presentes os requisitos de admissibilidade, em especial o da tempestividade, para;
- 26.2. No mérito, pela **IMPROCEDÊNCIA** da impugnação, com a consequente manutenção integral das regras e exigências do Edital de Chamamento Público para Credenciamento nº 001-2026/GALIC/AC/CBTU, uma vez que foi efetivamente demonstrada a **legalidade, regularidade e viabilidade**:
 - a. Do quantitativo dos estabelecimentos credenciados para fins de habilitação e da rede credenciada para fins de execução contratual; 50% e 80%, respectivamente, do quantitativo disposto na Tabela 3 do Anexo I ao Termo de Referência;
 - b. Da exigência de entrega por delivery, a ser comprovada apenas na fase de execução contratual; e
 - c. Da possibilidade de participação de empresas que operam com arranjo de pagamento aberto, desde que observadas as regras e exigências legais sobre a matéria.



CBTU

Companhia Brasileira de Trens Urbanos

Administração Central

27. Por fim, registramos que esta decisão será disponibilizada, integralmente, à empresa impugnante através de correio eletrônico, bem como para os demais interessados mediante sua inclusão na página do procedimento no site da CBTU.
28. É a manifestação sobre a impugnação, que após lida, discutida e aprovada, por unanimidade, segue assinada por todos os membros da Comissão.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

Paulo Cesar B. de Moraes Junior

Gerente Geral de Licitação

GALIC

Tiago Gomes de Souza

CEDIC/GALIC/P

Rildo Cezar de A. Monteiro

CEDIC/GALIC/P

Carlos Alberto Dantas. Filho

CEBEV/GESPE/GAGEP/DA

Diogo Andrade dos Santos

CEBEV/GESPE/GAGEP/DA