

## AO AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO DISTRITO FEDERAL - ADASA

Ref.:

**CONTRATAÇÃO ADASA Nº 5/2026**

**LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 19.207.352/0001-40, com sede na Av. Princesa Isabel, nº 629, Sala 901, Ed. Vitoria Center, Centro - Vitória/ES - CEP: 29010-360, com endereço eletrônico: carlos.eduardo@lecard.com.br e Telefone (27) 3024-8682, vem, respeitosamente, por intermédio de seu representante legal, com procuração em anexo, como interessado no certame licitatório supracitado, apresentar

### IMPUGNAÇÃO

em face ao EDITAL em epígrafe, o que faz em razão dos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

#### 01 - DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE:

A presente impugnação é **plenamente tempestiva**, uma vez que, nos termos do **item 5.1 do Edital**, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o instrumento convocatório por irregularidade **enquanto este permanecer em vigor**

Consoante informação expressa do próprio Edital, os pedidos de esclarecimentos e impugnações referentes aos procedimentos deverão ser enviados até 3 (três) dias úteis anteriores à data de recebimento de propostas, razão pela qual permanece hígida a possibilidade de questionamento das disposições editalícias, inexistindo qualquer óbice temporal à presente manifestação.

Portanto, restam preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

#### 02 – DOS FATOS E DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

O Edital de Credenciamento nº 05/2026, que rege o a contratação de empresas especializadas para prestação de serviços de administração, gerenciamento e implementação de cartões eletrônicos/magnéticos em PVC, com chip, para os servidores da Agência Reguladora de Águas Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - Adasa,



a fim de possibilitar a aquisição de refeições prontas e gêneros alimentícios "in natura" em redes de estabelecimentos credenciados, estabeleceu no **item 11.2.5 do Termo de Referência** – que a licitante:

*11.2.5. Manter o credenciamento com, no mínimo, 05 (cinco) estabelecimentos fornecedores de produtos alimentícios, dentre os quais pelo menos dois hipermercados e três supermercados, além de padarias, açougues, mercearias, hortifrútis, etc, e, no mínimo, 500 (quinhentos) estabelecimentos comerciais fornecedores de refeições preparadas, homoganeamente distribuídos pelo Distrito Federal e entorno.*

Tal opção normativa ultrapassa a necessária definição funcional do objeto e **adentra o campo da escolha indevida de meios**, restringindo, de forma indireta, o universo de potenciais licitantes.

### **03 – DA ILEGALIDADE E DESPROPORCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DE QUANTITATIVO MÍNIMO DE ESTABELECIMENTOS**

O item **11.2.5 do Termo de Referência**, ao exigir que a empresa mantenha **no mínimo 05 estabelecimentos de gêneros alimentícios**, incluindo **hipermercados e supermercados**, bem como **no mínimo 500 (quinhentos) estabelecimentos fornecedores de refeições preparadas, homoganeamente distribuídos pelo Distrito Federal e entorno**, viola princípios basilares que regem as contratações públicas, notadamente os da **competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, isonomia e interesse público**, previstos no art. 5º da Lei nº **14.133/2021**.

#### **3.1. Violação ao princípio da competitividade e da isonomia**

A exigência de número mínimo previamente fixado e elevado de estabelecimentos credenciados **restringe indevidamente a participação de potenciais interessados**, criando verdadeira **barreira à entrada** de empresas que detêm plena capacidade técnica e operacional para execução do objeto, mas que não atingem o quantitativo arbitrado pelo órgão.

A Lei nº 14.133/2021 é expressa ao determinar que as exigências editalícias devem ser **estritamente necessárias à garantia da execução contratual**, sendo



vedadas condições que **restringam a competitividade sem amparo técnico ou justificativa robusta**:

“É vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório (...)” (**art. 9º, inciso I**, da Lei nº 14.133/2021).

No caso concreto, **não há demonstração técnica de que a prestação do serviço dependa, de forma necessária, da existência prévia de 500 estabelecimentos de refeições preparadas**, especialmente quando o público beneficiário é **restrito aos servidores da ADASA**, cujo quantitativo é **limitado e conhecido**.

### **3.2. EXIGÊNCIA DESARRAZOADA E DESCONECTADA DO OBJETO E DO INTERESSE PÚBLICO**

A Administração deve pautar suas exigências pela **adequação entre meios e fins**, o que não se verifica na imposição de número absoluto de estabelecimentos, sem análise da **d demanda real**, da **densidade populacional atendida** e do **perfil de consumo dos servidores**.

O critério adotado revela-se **claramente desproporcional**, pois:

- estabelece **número extremamente elevado**, sem correlação com o quantitativo de usuários;
- ignora que a **abrangência territorial efetiva** do serviço pode ser plenamente atendida com **número inferior de estabelecimentos**, desde que estrategicamente distribuídos;
- desconsidera modelos modernos e dinâmicos de credenciamento progressivo, amplamente adotados pela Administração Pública.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que **exigências quantitativas excessivas e não justificadas configuram restrição indevida à competição**, conforme ilustram, entre outros, os seguintes entendimentos:

*“A fixação de quantitativos mínimos deve ser tecnicamente motivada e proporcional à necessidade da Administração, sob pena de restringir indevidamente o caráter competitivo do certame.”*  
(TCU – Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário)



### 3.3. Afronta à jurisprudência dos Tribunais de Contas quanto ao credenciamento de estabelecimentos

Em contratos similares, especialmente aqueles relacionados a **vale-alimentação** e **vale-refeição**, a jurisprudência administrativa é firme no sentido de que:

- **não se deve exigir quantitativo mínimo absoluto**, mas sim **abrangência compatível com a área e com o público atendido**;
- o credenciamento pode ser **dinâmico e contínuo**, permitindo ampliação da rede ao longo da execução contratual.

Nesse sentido, o TCU entende que:

*“A exigência de quantitativo mínimo elevado de estabelecimentos credenciados, quando não tecnicamente justificada, configura restrição à competitividade e afronta aos princípios da razoabilidade e da isonomia.”*  
(TCU – Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário)

Portanto, a imposição de **500 estabelecimentos previamente credenciados** extrapola os limites da legalidade, especialmente quando **não demonstrada a imprescindibilidade desse quantitativo para o alcance do interesse público**.

### 3.4. Possibilidade de adoção de solução menos restritiva e mais eficiente

Ressalta-se que o interesse público pode ser plenamente atendido mediante **critérios menos gravosos**, tais como:

- exigência de **cobertura mínima por região administrativa**;
- comprovação de **capacidade de credenciamento progressivo**;
- fixação de **prazo contratual para ampliação da rede**, conforme demanda dos usuários;
- adoção de indicadores de **qualidade e capilaridade**, em vez de números absolutos e inflexíveis.

Tais soluções **ampliam a competitividade**, incentivam melhores propostas e **não comprometem a execução do contrato**, estando em perfeita consonância com os princípios da **eficiência e economicidade** (art. 11 da Lei nº 14.133/2021).

## 04 – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:



- a) o **acolhimento da presente impugnação**, para fins de **revisão do item 11.2.5 do Termo de Referência**;
- b) a **supressão ou adequação da exigência de número mínimo de estabelecimentos**, especialmente do quantitativo de 500 estabelecimentos de refeições preparadas;
- c) a adoção de **critérios mais razoáveis, proporcionais e compatíveis com a real necessidade da Administração**, preservando-se o caráter competitivo do certame.

Nesses termos,  
Pede Deferimento.

Vitória/ES, 2 de abril de 2026

**CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA DOS SANTOS**  
**Analista de licitações**  
**CPF nº 153.230.537-04**

