
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR
Art. 18, § 1º, Lei Federal n.º 14.133/2021

1. DESCRIÇÃO DO OBJETO

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento e fornecimento de cartões eletrônicos de benefícios (alimentação e refeição), equipados com chip de segurança, com tecnologia de pagamento por aproximação (NFC) ou superior, incluindo o processamento e a carga mensal de créditos, admitidos arranjos de pagamento abertos ou fechados, em conformidade com a legislação vigente, fornecidos aos empregados da Fundação Municipal de Saúde de São Leopoldo – FMS-SL

2. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

2.1. Os requisitos para contratação de empresa especializada em fornecimento de cartões alimentação e refeição, serão listados abaixo:

2.1.1. A Habilitação Jurídica será comprovada, mediante apresentação de:

- a) Prova de Registro Comercial, no caso de empresa individual, ou Estatuto ou contrato social consolidado ou documento equivalente em vigor, do respectivo órgão responsável, devidamente registrado, com todos os atos arquivados (podendo ser a Certidão de Inteiro Teor ou equivalente).
- b) Em caso de não estar consolidado, a empresa deverá apresentar cópia do Contrato Social com sua última alteração, para que se comprove o último arquivamento na Junta Comercial do Estado. Tudo isso, se tratando de sociedades comerciais; e,
- c) no caso de sociedades por ações acompanhados da publicação de ata da última eleição de diretoria e da última alteração de capital;
- d) Inscrição no órgão competente, do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova da diretoria em exercício; ou
- e) Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no país e Ato de Registro ou Autorização para funcionamento, expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim exigir.

2.1.2. A Regularidade Fiscal será comprovada, mediante apresentação das seguintes comprovações do domicílio ou sede da empresa:

- a) Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda (CNPJ);
- b) Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e da Dívida Ativa da União;
- c) Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual.
- d) Prova de regularidade com a Fazenda Estadual, mediante certidão emitida pela Fazenda do Estado, onde for sediada a empresa; e
- e) Prova de regularidade com a Fazenda Municipal, mediante certidão emitida pela Fazenda do Município onde está sediada a empresa;
- f) CRF - Certificado de Regularidade do FGTS, DENTRO DO SEU PERÍODO DE VALIDADE (Lei Federal nº 9.012 de 31.03.95, publicada no DOU de 31.03.95) e/ou conforme regulamentação do próprio órgão emissor. A CRF somente será válida, mediante a apresentação do original ou por processo de impressão, obtido via Internet, sendo que não poderá ser cópia da impressão obtida via on-line);
- g) Declaração Art. 7, inciso XXXIII, da CF/88, podendo ser utilizado o modelo “Anexo IV”, declarando que a licitante cumpre o disposto no inciso XXXIII, do art. 7º, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (Cumprimento das Obrigações Relativas ao Trabalho do Menor), conforme prescreve o inciso VI do art. 68, da Lei nº 14.133/2021.

OBS.: Todos os documentos exigidos no subitem, deverão estar válidos.

3. ESTIMATIVA DE QUANTIDADE

A Fundação Municipal de Saúde de São Leopoldo (FMS-SL) possui, no momento, um efetivo de 290 (duzentos e noventa) funcionários ativos. O planejamento estrutural da instituição projeta um quadro completo de até 348 (trezentos e quarenta e oito) empregos preenchidos, limite este que poderá ser alcançado gradativamente por meio de novos chamamentos. Assim, a presente contratação tem como **base a estimativa de atendimento aos 348 (trezentos e quarenta e oito) funcionários** previstos no plano de cargos e empregos.

BENEFICIÁRIOS POR CARGA HORÁRIA	CH
199	200 h
84	180 h
42	150 h
7	120 h
16	100 h

O valor mensal do benefício de **vale-alimentação/refeição** será definido conforme a **carga horária mensal contratada** de cada trabalhador, seguindo os parâmetros estabelecidos abaixo:

Serviços e quantidades estimadas

CARGA HORÁRIA MENSAL (h)	CRÉDITO MENSAL (R\$)
200 h	R\$ 790,42
180 h	R\$ 711,38
150 h	R\$ 592,82
120 h	R\$ 474,20
100 h	R\$ 395,21

Os valores informados servem de base para o cálculo da estimativa geral e eventual planejamento orçamentário, podendo haver ajustes, conforme previsto na legislação, em decorrência de afastamentos/licenças/faltas ao serviço dos funcionários.

4. ANÁLISE DE ALTERNATIVAS E JUSTIFICATIVA TÉCNICA E ECONÔMICA PELA ESCOLHA DA SOLUÇÃO

A escolha pela contratação de empresa especializada na administração e fornecimento de cartões de benefícios (alimentação e refeição), na modalidade eletrônica, equipados com chip de segurança, com tecnologia de pagamento por aproximação (NFC) ou superior, justifica-se pela necessidade de garantir aos colaboradores da FMS-SL acesso regular a esses benefícios, em conformidade com a legislação trabalhista e com as boas práticas de gestão de pessoas.

Entre as alternativas avaliadas, consideram-se:

- **Pagamento direto em folha de valores em espécie:** desaconselhado devido aos altos riscos de acarretar encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais;
- **Administração interna dos benefícios:** inviável, dada a falta de estrutura administrativa específica e riscos operacionais.
- **Uso de empresa terceirizada especializada:** alternativa mais eficaz e segura, permitindo gestão centralizada, ampla rede de estabelecimentos conveniados, flexibilidade e menor risco operacional.
- A adoção de sistema eletrônico baseado em cartões eletrônicos proporciona benefícios operacionais e sociais relevantes. Neste norte, a empresa deverá ser apta a administrar, gerenciar, emitir e fornecer cartões eletrônicos de vale-alimentação, equipados com tecnologia de chip com tecnologia de comunicação por aproximação (NFC).

4.1. DA ESCOLHA POR CARTÕES EQUIPADOS COM CHIP E TECNOLOGIA DE PAGAMENTO POR APROXIMAÇÃO (NFC):

A substituição da tarja magnética por chip de segurança (EMV) e NFC é indispensável devido à obsolescência e à alta vulnerabilidade da tecnologia legada. A tarja armazena dados estáticos sem criptografia, facilitando a clonagem e sofrendo rápido desgaste físico. Em contraste, o chip microprocessado gera criptografia dinâmica única a cada transação, tornando a clonagem inviável. A comunicação por proximidade (NFC) elimina o atrito mecânico, reduz custos de manutenção e acelera o tempo de leitura. A migração atende às exigências de conformidade e antecipa o encerramento global do suporte à tarja magnética pelas bandeiras. As principais bandeiras globais — a exemplo da Mastercard, que anunciou oficialmente a eliminação progressiva da tarja magnética em cartões globais entre 2024 e 2033 — já definiram metas de substituição total, tornando o suporte a essa tecnologia um investimento com prazo de validade definido.

A argumentação apresentada fundamenta-se nos seguintes padrões e diretrizes internacionais de engenharia e segurança da informação:

1. **ISO/IEC 7816 (Series):** *Identification cards — Integrated circuit cards*. Define os padrões de contato físico, comandos de comunicação e arquitetura de segurança para cartões microprocessados com chip.
2. **ISO/IEC 14443 (Series):** *Cards and security devices for personal identification — Contactless integrated circuit cards (Proximity cards)*. Define a interface física e o protocolo de comunicação por radiofrequência a 13,56 MHz utilizado na tecnologia NFC.
3. **EMVCo Specifications:** *EMV Integrated Circuit Card Specifications for Payment Systems (Contact e Contactless Specifications)*. Padrão global mantido pelos principais players da indústria para interoperabilidade e criptografia em cartões com chip.
4. **PCI Security Standards Council (PCI-DSS v4.0):** *Payment Card Industry Data Security Standard*. Requisitos 3 e 4 exigem a proteção, mascaramento e criptografia forte dos dados de portadores de cartão em trânsito e em repouso, tornando inviável o tráfego de dados abertos como os da tarja magnética.
5. **Mastercard Global Policy Update (2021):** *Phasing Out the Magnetic Stripe*. Anúncio oficial do plano de eliminação da tarja magnética em cartões globais entre 2024 e 2033.
6. **ISO/IEC 7813:** *Information technology — Identification cards — Financial transaction cards*. Norma legada que descreve as especificações físicas e a estrutura das faixas magnéticas (Trilhas 1 e 2).

Além disso, a exigência de tecnologia NFC, tanto nos cartões físicos quanto nas carteiras digitais, justifica-se pelos seguintes fatores técnicos:

- Redução do desgaste e manutenção: Ao operar na frequência de 13,56 MHz por indução magnética, a leitura NFC elimina o atrito físico, reduzindo drasticamente a quebra mecânica de leitoras e o desgaste da superfície dos cartões.
- Velocidade de processamento: A comunicação por proximidade reduz o tempo médio de validação da leitura para menos de 300 milissegundos, otimizando o fluxo de usuários ou transações.
- Transformação digital: A arquitetura NFC padrão permite que os mesmos leitores aceitem transações via cartões físicos ou dispositivos inteligentes (smartphones e smartwatches através de carteiras digitais como Apple Pay e Google Wallet).

4.2. NECESSIDADE DA ADMINISTRAÇÃO E O INTERESSE PÚBLICO

A FMS-SL tem o dever de assegurar que os benefícios concedidos aos seus empregados públicos cumpram sua finalidade alimentar de forma efetiva, prática e abrangente, em observância aos princípios da eficiência, da razoabilidade e da economicidade que regem a atuação administrativa.

O fornecimento de auxílio-alimentação e/ou auxílio-refeição constitui verba de natureza alimentar destinada a subsidiar as despesas com a alimentação dos empregados públicos da Fundação Municipal de Saúde de São Leopoldo - FMS-SL.

Para que o benefício cumpra sua função social e legal, é imprescindível que a rede credenciada oferecida pela contratada seja capilarizada o suficiente para garantir:

- Acessibilidade: que o beneficiário consiga utilizar o cartão em locais próximos ao seu local de trabalho ou de residência, sem custos ou deslocamentos excessivos;
- Variedade e concorrência: ampla gama de opções de estabelecimentos (restaurantes, lanchonetes, mercados e supermercados) para permitir liberdade de escolha e preços justos aos beneficiários;
- Continuidade do serviço: garantia de que a interrupção ou descredenciamento pontual de estabelecimentos não comprometa o acesso do funcionário ao benefício.

4.2.1 JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA OS QUANTITATIVOS MÍNIMOS E CAPILARIDADE REGIONAL

A fixação dos quantitativos mínimos de estabelecimentos credenciados baseia-se não apenas no local da prestação do serviço, mas na realidade socioespacial do corpo funcional da FMS-SL.

Embora a atuação institucional do órgão/entidade seja voltada ao atendimento do município de São Leopoldo, o perfil demográfico de seus funcionários revela residência descentralizada por toda a Região do Metropolitana de Porto Alegre e municípios limítrofes. Ignorar essa dinâmica obrigaria o empregado a se deslocar exclusivamente para usar o benefício ou tornaria seu aproveitamento difícil na rotina diária, desvirtuando o caráter alimentar e assistencial do auxílio.

Deste modo, os quantitativos exigidos justificam-se pelos seguintes critérios:

4.2.1.1. Abrangência Regional

Como grande parte dos funcionários reside nos municípios vizinhos que compõem a região de abrangência, a manutenção de uma rede regional mínima garante que o trabalhador possa utilizar o benefício próximo à sua residência, seja para compras mensais de supermercado, seja para refeições fora do lar nos dias de folga/plantão, assegurando a eficácia social da verba. Os quantitativos mínimos exigidos para a região são:

Localidade	CARTÃO ALIMENTAÇÃO	CARTÃO REFEIÇÃO
Região do Metropolitana de Porto Alegre*	750	750

**A Região Metropolitana de Porto Alegre é composta por 34 municípios, que são: Alvorada, Araricá, Arroio dos Ratos, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Capela de Santana, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Igrejinha, Ivoti, Montenegro, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, Rolante, Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo, São Leopoldo, São Sebastião do Caí, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Taquara, Triunfo e Viamão.*

Para subsidiar tecnicamente a necessidade de capilaridade da rede credenciada, apresenta-se a seguir o mapeamento detalhado da distribuição geográfica dos servidores da Fundação. Os dados evidenciam que a grande maioria do quadro de pessoal demanda atendimento comercial fora do município-sede, justificando a fixação de limites mínimos de estabelecimentos na cidade de São Leopoldo e em toda a **Região do Metropolitana de Porto Alegre**:

CIDADE	FUNCIONÁRIOS RESIDENTES	PERCENTUAL (%)
São Leopoldo	102	35,17%
Porto Alegre	60	20,69%

Canoas	40	13,79%
Sapucaia do Sul	23	7,93%
Novo Hamburgo	21	7,24%
Gravataí	11	3,79%
Cachoeirinha	6	2,07%
Esteio	6	2,07%
Nova Santa Rita	6	2,07%
Estância Velha	4	1,38%
Portão	4	1,38%
Alvorada	2	0,69%
Montenegro	2	0,69%
Ivoti	1	0,34%
Triunfo	1	0,34%
Viamão	1	0,34%
Total Geral	290	100,00%

4.2.1.2 Município-Sede

Considerando que São Leopoldo é a cidade onde os beneficiários prestam seus serviços, a exigência de quantitativo mínimo de estabelecimentos de alimentação e refeição no município-sede é imprescindível para atender à demanda de almoço durante a jornada de trabalho e evitar a sobrecarga de poucos estabelecimentos no entorno dos estabelecimentos gerenciados pela FMS-SL ou da sede administrativa. Os quantitativos mínimos exigidos são:

Localidade	Cartão Alimentação (mín.)	Cartão Refeição (mín.)
Município de São Leopoldo	120	100

4.2.1.3. Exigência de Hipermercados

A exigência de grandes superfícies comerciais (hipermercados) em polos estratégicos de residência da força de trabalho visa garantir o acesso a uma variedade de produtos mais ampla e com maior poder de barganha (preços mais competitivos). Considerando que os funcionários transitam entre esses municípios, ter opções de hipermercados credenciados nesses eixos atende diretamente à comodidade e à economia doméstica do trabalhador. Exige-se, no mínimo:

Município	Qtde. mínima de hipermercados credenciados
São Leopoldo	2
Novo Hamburgo	2
Porto Alegre	2

4.3. Da Admissibilidade de Arranjos Abertos ou Fechados

A aceitação de propostas baseadas tanto em arranjos de pagamento fechados (rede credenciada própria da operadora) quanto abertos (cartões com bandeiras comerciais de ampla aceitação como Visa, Mastercard, Elo, etc.) justifica-se pela busca da ampliação da competitividade e garantia de ampla rede de atendimento:

- **Ampliação da Competitividade:** Ao não restringir a licitação a apenas um modelo de arranjo, a administração atrai um maior número de empresas licitantes, o que propicia a obtenção de propostas mais vantajosas (menores taxas de administração).

- Garantia de Ampla Rede e Direitos dos Servidores: busca assegurar que os servidores tenham a maior capilaridade possível para utilizar o benefício, evitando o desabastecimento ou a limitação geográfica de estabelecimentos comerciais, considerando o perfil demográfico dos funcionários da FMS-SL.

4.4. ANÁLISE DE IMPACTO NA CONCORRÊNCIA (LEI Nº 14.133/2021)

Em atendimento ao princípio da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), foi analisado se as exigências restringem de forma injustificada o caráter competitivo do certame. Conclui-se que não há restrição indevida, pelos seguintes motivos:

- Condizente com o mercado: o mercado nacional e estadual de cartões de benefício (VA/VR) é composto por bandeiras e operadoras amplamente consolidadas, que já possuem redes credenciadas que superam em dezenas de vezes os mínimos exigidos nestes municípios;
- Acessibilidade tecnológica: as atuais tecnologias de arranjo de pagamento (aberto, com bandeiras de cartões de crédito/débito amplamente aceitas, ou fechado com forte capilaridade) tornam a adesão de estabelecimentos comerciais simples e dinâmica;
- Proporcionalidade: os números exigidos representam fração menor do total de estabelecimentos comerciais ativos nos municípios citados, servindo apenas como garantia mínima de qualidade e viabilidade da execução contratual.

Registre-se, que o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), em consonância com as diretrizes de ampla competitividade e razoabilidade, valida que a exigência de cobertura regional mínima ou capilaridade expandida é legal e justificada em editais públicos de municípios integrados a regiões metropolitanas ou consórcios intermunicipais.

Além disso, o TCU entende ser legítima a exigência de quantitativos mínimos de estabelecimentos credenciados, desde que razoáveis, fundamentados em estudos prévios e compatíveis com a distribuição geográfica e quantitativa dos beneficiários.

A decisão da Administração em admitir, de forma ampla, tanto arranjos de pagamento fechados (operadoras tradicionais de benefícios com rede própria credenciada) quanto arranjos de pagamento abertos (empresas que utilizam bandeiras de cartão de crédito/débito de ampla aceitação comercial) gera um efeito positivo na concorrência.

A exigência de cartões eletrônicos com chip equipados com tecnologia de pagamento por aproximação (NFC) não configuram cláusulas restritivas ou direcionadoras, pois refletem uma tendência atual do mercado nacional de meios de pagamento. Ao exigir plataformas tecnológicas modernas e capazes (chips, carteiras digitais e ampla aceitação), a Administração estimula que o mercado concorra com base na eficiência logística, capilaridade de rede e excelência de atendimento.

Portanto, o modelo de contratação adotado mitiga o risco de restrição indevida à competitividade, promovendo um certame isonômico, transparente e atrativo para o mercado, ao mesmo tempo em que resguarda o interesse dos beneficiários e da administração, na busca por uma contratação moderna, ágil e econômica.

5. ESTIMATIVA DE CUSTO DA CONTRATAÇÃO

Objeto	Valor Total Mensal Estimado*	Taxa de Administração (%)	Taxa de emissão de cartão (1ª via)	Taxa de emissão de cartão (2ª via)
Orçamento 1 (Green Card)	R\$ 251.590,70	0,00%	0,00	0,00

Orçamento 2 (Banrisul Pagamentos)	R\$ 251.590,70	0,00%	0,00	0,00
Orçamento 3 (Onecard)	R\$ 251.590,70	0,00%	0,00	0,00

O valor anual global estimado para a contratação é de R\$ 3.019.088,40 (três milhões, dezenove mil, oitenta e oito reais e quarenta centavos).

6. RESULTADOS PRETENDIDOS

Garantir o fornecimento contínuo de benefícios de alimentação/refeição aos empregados da FMS-SL.

- Promover a valorização e bem-estar dos trabalhadores.
- Assegurar a transparência e economicidade na gestão dos recursos públicos.
- Cumprir com obrigações legais e sociais em relação aos trabalhadores.

7. DOS RECURSOS FINANCEIROS: Os recursos utilizados para pagamento da referida despesa estão previstos no Contrato 1101/2023 firmado entre o Município de São Leopoldo, a Secretaria Municipal de Saúde e a FMS-SL

8. CONCLUSÃO

Com base na necessidade institucional, análise de alternativas e estimativa de custos, conclui-se pela viabilidade da contratação de empresa especializada para a prestação do serviço de gerenciamento, fornecimento e administração de cartões de benefícios (alimentação e refeição), em modelo híbrido, na modalidade eletrônica/digital. A solução proposta encontra amparo na legislação vigente, preserva a natureza indenizatória e a finalidade alimentar do benefício, apresenta aderência às práticas consolidadas de mercado e atende às necessidades da Fundação Municipal de Saúde de São Leopoldo, assegurando eficiência na gestão, no controle, na transparência e na racionalização de custos.

A exigência de capilaridade mínima da rede credenciada justifica-se pela acentuada dispersão geográfica dos empregados da Fundação, uma vez que apenas 35% do quadro de pessoal reside no município sede (São Leopoldo), enquanto os 65% restantes estão distribuídos por outras 15 cidades da Região Metropolitana, Vale dos Sinos e eixos adjacentes, com destaque para os polos de Porto Alegre (60 funcionários), Canoas (40), Sapucaia do Sul (23) e Novo Hamburgo (21). Considerando que os benefícios integram a política de valorização e suporte essencial à subsistência diária do trabalhador e de suas famílias, a administração tem o dever de garantir que tais benefícios possuam utilidade prática e imediata tanto no local da prestação de serviços quanto no entorno de suas respectivas residências. Desse modo, a fixação de quantitativos mínimos de estabelecimentos na cidade-sede e em toda a Região do Metropolitana de Porto Alegre ampara-se diretamente nos princípios da eficiência e da razoabilidade, assegurando a dignidade, a acessibilidade e o pleno atendimento das necessidades alimentares dos empregados, independentemente de seu domicílio.

Diante do exposto, conclui-se que a exigência de quantidades mínimas de estabelecimentos credenciados e de hipermercados nas localidades especificadas é técnica e legalmente justificada, sendo imprescindível para garantir a eficiência, a razoabilidade e o pleno atendimento às necessidades básicas dos empregados públicos, sem representar restrição desproporcional à competitividade do certame, em conformidade com os arts. 5º, 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021. Bem como, o modelo de contratação adotado mitiga o risco de restrição indevida à competitividade, promovendo um certame isonômico, transparente e atrativo para o mercado, ao mesmo tempo em que resguarda o interesse dos beneficiários e da administração, na busca por uma contratação moderna, ágil e econômica.

9. APROVAÇÃO E ASSINATURA

Requisitante: Camille Grweicy Damas Senhorinho
Gestor do contrato: Patrícia Karabasch da Silva Brustolin
Fiscal do contrato: Camille Grweicy Damas Senhorinho

São Leopoldo, 10 de setembro de 2026.

Patrícia Karabasch da Silva Brustolin
Diretora de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas FMS-SL