



INSTRUÇÃO NORMATIVA CELIC/SPGG N.º 001/2023

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

RESPONSÁVEL PELO PREENCHIMENTO DO ETP

Nome: Celso Luis Pacheco Marques

Telefone: (51)3288-9448

E-mail: celso-marques@fepam.rs.gov.br

I - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

A FEPAM necessita assegurar, de forma contínua e regular, o fornecimento do benefício de alimentação aos seus empregados celetistas por meio de vales eletrônicos (cartões/plataformas), abrangendo os serviços integrados de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e abastecimento de saldos de vale-refeição (VR) e vale-alimentação/rancho (VA). A necessidade decorre (i) de obrigações previstas em instrumentos coletivos de trabalho firmados com a categoria e (ii) do atendimento às diretrizes do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), que estabelecem o caráter indenizatório e a forma eletrônica como as mais adequadas para operacionalização do benefício, evitando pagamento em espécie ou em folha de forma que altere a natureza do benefício. A inexistência de solução interna capaz de emitir, gerir e aceitar o benefício em rede de estabelecimentos nem a possibilidade de incluir o benefício na folha de pagamento, em razão dos empregados serem celetistas, impede execução direta pela Administração.

Riscos da não contratação: (a) interrupção de benefício de caráter alimentar, com potencial de passivo trabalhista e descumprimento de Acordo Coletivo de Trabalho; (b) prejuízos à motivação, assiduidade e produtividade; (c) necessidade de medidas emergenciais de maior custo/menor eficiência; e (d) risco reputacional da instituição e de descontinuidade de benefícios assistenciais.

Observância normativa e de governança: a modelagem proposta observará a Lei nº 14.133/2021 (art. 79) – credenciamento –, bem como as diretrizes da IN CELIC/SPGG nº 004/2026 e do seu Guia de Elaboração do ETP.

II - PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

A contratação não consta do PCA/2026 por se tratar de demanda continuada obrigatória, ainda assim, mantém aderência aos instrumentos de planejamento maiores (PPA/LDO/Planejamento Estratégico) e às metas institucionais relativas à valorização de pessoas e à continuidade dos serviços.





III – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

1) Requisitos funcionais e operacionais

- **Taxa de administração: 0%** sobre os valores de benefícios, conforme prática atual de mercado para o segmento após alterações regulatórias do setor; o preço não será critério de disputa.
- **Meio de fruição:** cartões eletrônicos (chip e senha), com segurança transacional e bloqueio por perda/roubo.
- **Plataformas** (web e app Android/iOS) para **gestor** (carga, relatórios, conciliações, gestão de usuários) e **beneficiário** (saldo, extrato, bloqueio, 2ª via, chat/SAC).
- **SAC 24h** gratuito, inclusive via chat e 0800 para consulta de saldo, bloqueio, reemissão e desbloqueio de cartão.
- **Credenciamento de rede:** considerando que a Fepam realiza deslocamentos em todo Estado do RS, o serviço deverá possuir, no mínimo, cobertura em todos os municípios do Estado. O critério utilizado para fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados e a devida comprovação da rede credenciada se estabelece com o objetivo de priorizar o atendimento com qualidade aos empregados públicos, uma vez que esses não poderão deixar de obter a prestação do serviço, independentemente do município do Estado em que estiverem lotados e/ou em deslocamento. Logo, torna-se imprescindível uma amplitude satisfatória de atendimento e a comprovação por parte da empresa a ser contrata para prestação do serviço.

Foi realizada análise de quantitativo de estabelecimentos comerciais (restaurantes, lancherias, comércio varejista de alimentos, açougues, peixarias, etc) com o objetivo de dimensionar a quantidade mínima da rede credenciada das empresas interessadas. A análise teve como base o *Mapa de Empresas – Empresas Ativas por Atividade Econômica*, disponível no site <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas>. A data da pesquisa foi em 12/03/2026. A análise consta no ITEM XIV deste ETP.

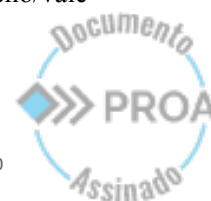
Desta forma, a rede credenciada deverá ser composta pela seguinte quantidade mínima de estabelecimentos:

- *Porto Alegre e Região Metropolitana:*

4.000 estabelecimentos ativos para aceitar o cartão vale-refeição;

3.500 estabelecimentos ativos para aceitar o cartão vale-rancho/vale-alimentação.

- *Demais municípios do Estado do RS:*





25056700011252



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO,
GOVERNANÇA E GESTÃO



3.000 estabelecimentos ativos para aceitar o cartão vale-refeição, sendo pelo menos 1 (um) estabelecimento em cada município do Estado;

3.000 estabelecimentos ativos para aceitar o cartão vale-rancho/vale-alimentação, sendo pelo menos 1 (um) estabelecimento em cada município do Estado.

- Possuir arranjo de pagamento “aberto” (VISA, Elo, Mastercard, etc) ou “fechado”, sendo necessária a apresentação da rede credenciada em ambos os arranjos.
- Manter credenciadas redes de hipermercados e supermercados de grande porte (como por exemplo, Carrefour, Zaffari/Bourbon, Asun ou Rissul). Deve-se comprovar o credenciamento de pelo menos 04 (quatro) redes que atendam a este perfil em Porto Alegre e Região Metropolitana, sendo aceitas as marcas citadas ou quaisquer outras equivalentes.
- **Delivery:** convênio com ao menos uma plataforma de entrega de alimentos ou disponibilização de solução própria equivalente, desde que comprovada a cobertura operacional no RS. Poderá ser aceita a opção de “pagar na entrega” com o cartão do benefício. Justificativa para a inclusão encontra-se no ITEM XIV deste ETP.

2) Requisitos legais de segurança e proteção de dados

- LGPD (Lei 13.709/2018): tratamento de dados pessoais limitado à execução do contrato; registro de operações; DPO e medidas de segurança.
- Acessibilidade digital nas plataformas, conforme padrões de usabilidade e inclusão.

3) Qualificação técnico-operacional

- Atestado de capacidade técnico-operacional compatível com a quantidade e complexidade do objeto a ser contratado. O atestado poderá ser emitido por empresa pública ou privada, atendendo no mínimo 50% da quantidade de beneficiários exigida na contratação.

A exigência de atestado de capacidade técnico-operacional justifica-se pela natureza complexa e contínua dos serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de vale-refeição e vale-alimentação, que demandam infraestrutura tecnológica robusta, rede credenciada ampla e estável, operação financeira segura, atendimento 24 horas e processamento mensal de créditos para centenas de beneficiários. Trata-se de serviço essencial à manutenção da política institucional de alimentação dos empregados da FEPAM, cujo descumprimento ou interrupção geraria risco elevado à continuidade e à eficiência administrativa.

SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES - CELIC
AV. BORGES DE MEDEIROS, 1501 – 2º ANDAR, PORTO ALEGRE/RS – CEP: 90110-150 FONE: (51) 3288-1160
WWW.CELIC.RS.GOV.BR





O atestado de capacidade técnico-operacional demonstra experiência prévia da empresa em serviços de porte e complexidade compatíveis, assegurando que o interessado possui maturidade operacional, segurança da informação, estabilidade tecnológica e capilaridade suficientes para atender às exigências do Termo de Referência, em especial a manutenção de rede credenciada estadual, plataformas digitais, suporte contínuo e conformidade com a LGPD. A exigência está em consonância com a Lei nº 14.133/2021 e com a IN CELIC/SPGG nº 004/2026, que determinam que os requisitos de habilitação devem refletir as condições indispensáveis à execução do objeto, sendo medida proporcional, necessária e adequada para mitigar riscos operacionais relevantes e garantir a plena continuidade do serviço.

IV – ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

A quantidade atual de empregados da Fepam é 365. Ressalta-se que este quantitativo é variável de acordo com ingressos e desligamentos. A quantidade de faltas e licenças são outros fatores que também podem alterar a estimativa do valor total.

O valor unitário do vale-alimentação/refeição é de R\$ 46,97 e vale-rancho no valor fixo de R\$ 649,93, estabelecidos no Acordo Coletivo de Trabalho 2025/2026 e estão sujeitos à alterações futuras.

Memória de cálculo:

Quadro atual de empregados		365
VR/mês/empregado (22 vales x R\$ 46,97)	R\$	1.033,34
VA (rancho)/mês/empregado (valor fixo)	R\$	649,93
Total por empregado/mês	R\$	1.683,27
Total anual estimado (R\$1.683,27 x 365 x 12)	R\$	7.372.722,60

V – LEVANTAMENTO DE MERCADO

Em atendimento à IN 04/2026, foram mapeadas alternativas de solução e realizada análise comparativa (vantagens, limitações e riscos). A unidade não se limitou ao modelo previamente escolhido, apresentando pluralidade de arranjos possíveis.

Alternativa A — Licitação convencional (sem credenciamento)

Descrição: seleção de uma única empresa, com taxa de administração como variável de disputa.

Vantagens: centralização; menor esforço de gestão (único fornecedor).

Limitações/Riscos: com a prática de taxa 0% consolidada no setor, a competição tende a se exaurir em sorteio, reduzindo aderência à preferência do beneficiário e à capilaridade local; risco de baixa satisfação e de dependência de um único arranjo de rede.

Alternativa B — Credenciamento (procedimento auxiliar da Lei 14.133/2021) – seleção





a critério do beneficiário.

Descrição: edital permanentemente aberto no PNCP, habilitando múltiplos fornecedores que atendam requisitos mínimos; cada empregado escolhe a gestora do seu benefício.

Vantagens: maximiza a liberdade de escolha do beneficiário; amplia capilaridade e possibilidade de aderência a preferências locais; reduz riscos de descontinuidade; permite ingresso contínuo de novos fornecedores durante a vigência.

Limitações/Riscos: maior necessidade de governança (comunicação, consulta de escolha) e acompanhamento de múltiplos contratos.

Observâncias: manter edital aberto e disponível, sem suspensão após janela inicial, conforme Decreto estadual nº 57.915/2024 citado pela CELIC.

Alternativa C — Adesão a Ata de Registro de Preços (ARP)

Descrição: uso de ata existente, se e quando houver, que contemple VR/VA com condições compatíveis.

Vantagens: celeridade e aproveitamento de condições padronizadas.

Limitações/Riscos: pode não refletir as especificidades da rede necessária para as lotações da FEPAM; risco de dependência de arranjo pouco flexível quanto à escolha pelo beneficiário.

Conclusão comparativa

À luz dos critérios técnicos, econômicos, de eficiência e de satisfação do beneficiário, a **Alternativa B (Credenciamento)** é a mais vantajosa: permite múltiplos fornecedores com escolha individual pelo empregado (art. 79, II, Lei 14.133/2021), entrada permanente de novos interessados e capilaridade ajustável à realidade estadual, atendendo às recomendações expressas da CELIC (articulação com o Decreto 57.915/2024 sobre manutenção do edital no PNCP).

Motivação da escolha do credenciamento (exigência do Guia e da IN 04/2026): trata-se de demanda permanente e recorrente; a variável preço é neutra (taxa 0%); há interesse público na liberdade de escolha do empregado para maximizar usabilidade, capilaridade e satisfação; e a manutenção do edital aberto viabiliza competitividade contínua.

VI – ESTIMATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

A estimativa toma por base as quantidades e valores unitários de vale-alimentação e vale-refeição definidos em Acordo Coletivo de Trabalho, multiplicados pelos quantitativos estimados (item IV). Como a taxa de administração é 0%, não há disputa de preços sobre esse item. Entretanto, a quantidade e valores unitários dos vales podem ser alterados mediante:

- novos acordos coletivos, fixando novos valores e/ou quantidades;
- incremento ou redução do quadro de pessoal; e
- faltas, licenças e afastamentos dos funcionários.





A taxa de administração zerada é decorrente de vedação legal (Lei nº 14.442/2022 – art. 3º,I) para taxas negativas.

“O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação, não poderá exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado.”

Esta vedação impactou diretamente as licitações para contratação desses serviços, uma vez que era comum a oferta de taxas negativas como estratégia competitiva entre as empresas do setor.

Cabe ainda salientar que o atual contrato mantido pela Fepam para a prestação deste serviço já vem, desde a publicação da Lei mencionada, praticando a taxa zerada.

VII - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

O credenciamento, conforme o art. 79, II, da Lei 14.133/2021, é um procedimento administrativo por meio do qual a Administração chama todos os interessados que atendam a condições previamente estabelecidas, sem competição direta entre eles. Trata-se de uma seleção aberta, contínua e não exclusiva, adequada a contextos em que se busca formar uma rede de prestadores ou garantir ampla cobertura de atendimento.

Considerando que em uma licitação dentro dos padrões usuais, os licitantes chegariam a 0% de taxa, restaria o critério de sorteio para a escolha do mesmo, não sendo esta a melhor escolha para a Administração.

A contratação por meio de credenciamento permite que a escolha seja realizada pelos próprios funcionários da Fepam, que elegerão o fornecedor de sua preferência.

VIII – JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO

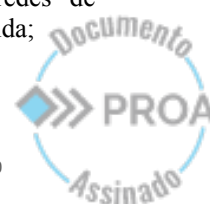
O objeto é integrado (cartão + rede + plataformas + atendimento + gestão), de modo que o fracionamento por componentes comprometeria a eficiência operacional e elevaria riscos de interoperabilidade (múltiplas integrações e suportes). Assim, a contratação não deve ser parcelada por itens técnicos e inseparáveis, preservando-se, contudo, a multiplicidade de fornecedores via credenciamento (parcelamento por fornecedor em razão da escolha do beneficiário), o que atende aos princípios de competitividade e eficiência.

IX - DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Credenciamento de empresa(s) prestadora(s) dos serviços, cuja seleção terá sido feita pelos próprios funcionários da Fepam.

Resultados finalísticos:

- continuidade do benefício sem interrupções;
- ampliação da capilaridade de aceitação, pois os fornecedores possuem redes de credenciamentos diferentes, sendo escolhida pelo funcionário a que melhor lhe atenda;
- melhoria da experiência do empregado (escolha, usabilidade, atendimento).





X – PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

- Designação e capacitação de gestores/fiscais do(s) contrato(s);
- Relação de funcionários vinculados aos fornecedores selecionados, para fins de fiscalização e operacionalização do(s) contrato(s);
- Elaborar procedimento de consulta de escolha do fornecedor pelos beneficiários e comunicação interna (manuais e FAQs);
- Modelos de relatório e checklists de fiscalização; e
- Plano de transição com fornecedor vigente, quando houver, para evitar descontinuidade.

XI – CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES

Não há contratações correlatas com o objeto em questão.

XII – IMPACTOS AMBIENTAIS

Há impacto da contratação dos serviços com a emissão do cartão dos vales, o que ocorrerá, via de regra, uma única vez.

Pelo lado do usuário, as plataformas de uso serão virtuais, podendo ser acessadas por meio de aplicativos no celular ou pelo computador, não necessitando emissão de relatórios.

A Fepam por sua vez, encaminhará as solicitações de crédito aos usuários pela plataforma, remotamente e sem necessidade de impressão dos documentos.

XIII – VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Após a análise da necessidade apresentada, verificou-se que o órgão possui demanda real e contínua para o objeto, não existindo solução interna capaz de atender ao problema identificado.

O levantamento de mercado demonstrou a existência de fornecedores aptos a oferecer soluções compatíveis com os requisitos técnicos mínimos definidos, garantindo a viabilidade técnica.

Cabe ressaltar que o serviço ora pretendido já é prestado à Fepam, sendo a única diferença, a forma de escolha do fornecedor (credenciamento ao invés de licitação).

As estimativas de preços mostram que os valores praticados estão dentro dos padrões aceitáveis e compatíveis com o orçamento disponível, atendendo ao princípio da economicidade.

Diante disso, considera-se a contratação viável sob os aspectos técnico, econômico e operacional.

XIV – ANÁLISE DA REDE CREDENCIADA MÍNIMA E DELIVERY

Esta análise tem o objetivo de justificar a exigência de *delivery* e demonstrar que o quantitativo mínimo de estabelecimentos solicitados na presente contratação não é restritiva à participação de credenciados e atenderia satisfatoriamente os funcionários.

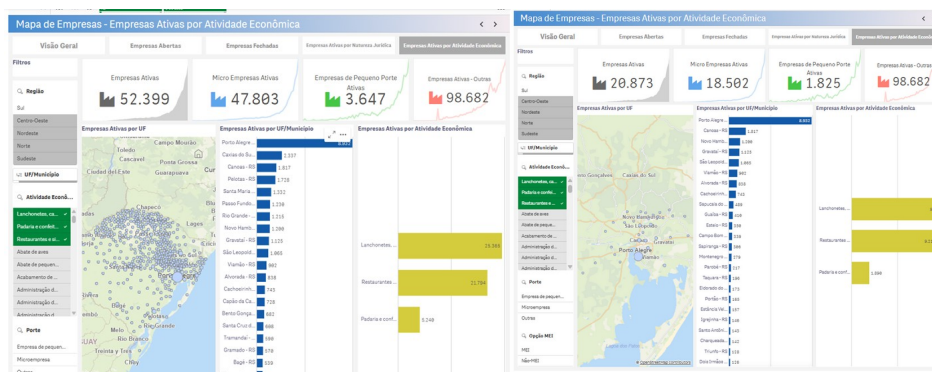
Quanto ao tamanho da rede credenciada, foram observados os seguintes aspectos:





1. As atividades finalísticas da Fepam, de fiscalização e licenciamento ambientais, são em sua grande maioria realizadas em campo, ou seja, existe o deslocamento constante de funcionários por todo o Estado do Rio Grande do Sul;
2. A sede da Fepam é em Porto Alegre, entretanto, possui regionais nos municípios de Pelotas, Santa Maria, Alegrete, Santa Rosa, Santa Cruz do Sul, Santa Maria, Caxias do Sul e Tramandaí;
3. Quantidade de estabelecimentos registrados e ativos no Estado do Rio Grande do Sul¹ nas atividades de restaurantes, lancherias e padarias (uso do vale-refeição), separando o quantitativo entre a Região Metropolitana de Porto Alegre – RMPA e restante do Estado;
4. Quantidade de estabelecimentos registrados e ativos no Estado do Rio Grande do Sul nas atividades de comércio varejistas de produtos alimentícios, como hipermercados, supermercados, mini-mercados, peixarias, açougues, etc (uso do vale-alimentação/rancho), separando o quantitativo entre a Região Metropolitana de Porto Alegre – RMPA e restante do Estado.

Estabelecimentos registrados na atividade de restaurantes, lancherias e padarias (uso do VALE-REFEIÇÃO)



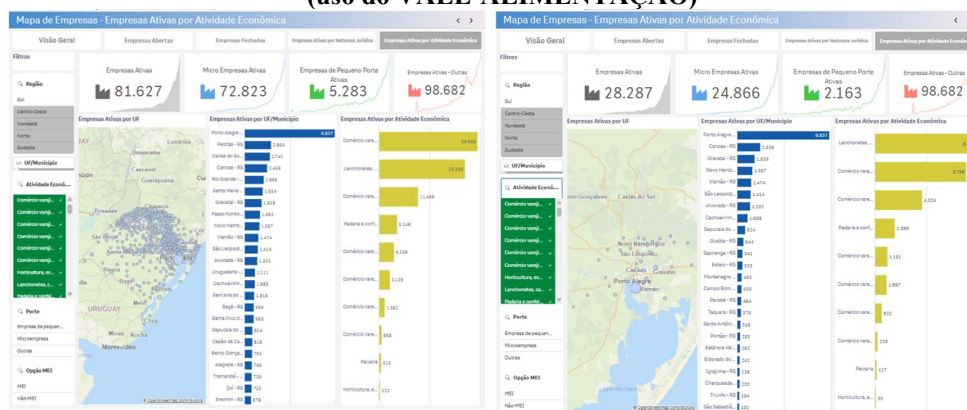
VALE REFEIÇÃO			
Região	Estabelecimentos credenciados	Rede mínima	Representatividade
RMPA	20.873	4.000	19,16%
Restante do estado	31.526	3.000	9,52%

¹ Fonte de consulta: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>





Estabelecimentos registrados na atividade de comércio varejista de produtos alimentícios, hipermercados, supermercados, mini-mercados, peixarias, açougues, etc (uso do VALE-ALIMENTAÇÃO)



VALE ALIMENTAÇÃO			
Região	Estabelecimentos credenciados	Rede mínima	Representatividade
RMPA	28.287	3.500	12,37%
Restante do estado	53.340	3.000	5,62%

Os valores demonstram que a representatividade da rede mínima é pequena em relação a quantidade de estabelecimentos.

Quanto a exigência de possuir ao menos 01 (um) prestador de serviço por *delivery* de comida em sua rede credenciada:

Justifica-se a inclusão de *delivery* pela necessidade dos colaboradores, principalmente quando realizam teletrabalho (Regulamentado pelo Decreto Estadual nº 56.536/2022), poderem utilizar o benefício sem sair de casa. Além do conforto e praticidade esta é uma forma de utilização cada vez mais utilizada no mercado. Inclusive pelo lado da Administração, a opção inclusive economiza tempo de seu colaborador com o preparo de alimentos ou deslocamento à restaurantes. Além disso, está sendo aceito fornecedores que apresentem a opção de “pagar na entrega” para seus parceiros de *delivery*.

Em rápida análise em sites de fornecedores do serviço, verificamos que há diversas empresas com rede credenciada que incluem parceiros de *delivery*, não sendo este, portanto, um fator restritivo da participação de empresas.

Empresa fornecedora	Parceiro delivery
Flash Benefícios	https://flashapp.com.br/gestao-de-beneficios
Green Benefícios	https://www.greenbeneficios.com.br/parceiros/
VR Benefícios	https://www.vr.com.br





25056700011252



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO,
GOVERNANÇA E GESTÃO



Alelo	https://www.alelo.com.br/empresas/cartao-alelo-beneficio-vale-refeicao
Ticket/Edenred	https://www.ticket.com.br/meus-servicos/pagamentos-online/
Pluxee	https://www.pluxee.com.br/ben-visa-vale-agora-e-pluxee-beneficios/

SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES - CELIC
AV. BORGES DE MEDEIROS, 1501 – 2º ANDAR, PORTO ALEGRE/RS – CEP: 90110-150 FONE: (51) 3288-1160
WWW.CELIC.RS.GOV.BR





25056700011252

Nome do documento: 1_ETP VA e VR ajustado_PGE.doc

Documento assinado por

Carlos Eduardo Dorini

Órgão/Grupo/Matrícula

FEPAM / DEADG / 304110701

Data

09/07/2026 16:46:30

