

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR DIRETOR-PRESIDENTE DO SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO**

Edital de Chamamento Público n.º 0076/2025

**ZAPAY SERVIÇOS DE PAGAMENTOS S.A.**, sociedade anônima de capital fechado, inscrita no CNPJ sob o n.º 28.593.387/0001-56, endereço eletrônico <[juridico@usezapay.com.br](mailto:juridico@usezapay.com.br)>, com sede em ST SHN Quadra 1, S/N, Conj. A, Bloco D, Salas 304, 305 e 306, Edifício Fusion Work, Asa Norte, Brasília/DF, CEP: 70.701-000, vem, por meio de seus advogados (Doc. 0), com fundamento item 6.1 do Edital n.º 0076/2025, interpor o presente

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

contra o **Resultado Classificatório Preliminar do Edital de Chamamento Público n. 0076/2025** (id. 20250717j), que inabilitou a ora recorrente com base na análise da documentação apresentada para a oferta de solução de Broker de Pagamento SENATRAN.

**1. TEMPESTIVIDADE**

O presente recurso é tempestivo, ao ser interposto dentro do prazo de cinco dias úteis, previsto no item 6.1 do Edital de Chamamento Público n.º 0076/2025, contados a partir da publicação do Resultado Classificatório Preliminar (id. 20250717j), ocorrida em 17 de julho de 2025, tendo como termo inicial 18 de julho de 2025 e data final para interposição em 24 de julho de 2025.

**2. DOS FATOS**

A recorrente participou do Chamamento Público n.º 0076/2025, promovido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO, visando selecionar solução tecnológica para atuação como Broker de Pagamento da SENATRAN.

Contudo, por meio da publicação do Resultado Classificatório Preliminar (id. 20250717j), foi considerada inabilitada, sob o fundamento de que:

“Não atendeu ao Inciso II, Alínea b), Item 3.3 do EDITAL, pois exerce atividade de SUBADQUIRENTE, de acordo com o § 4º do art. 27 da Resolução CONTRAN n.º 918, de 28 de março de 2022, para atuar junto aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito.”

A decisão, no entanto, mostra-se indevida, razão pela qual se interpõe o presente recurso administrativo.

### **3. DO DIREITO**

#### **A) DESENHO TÉCNICO ENVIESADO E CRITÉRIOS ASSIMÉTRICOS DE AVALIAÇÃO**

A análise dos critérios técnicos exigidos pelo Edital n.º 0076/2025 revela um desenho assimétrico e desalinhado com o objeto declarado do Chamamento Público, o que compromete a integridade do certame e reforça a percepção de que o SERPRO não objetiva firmar uma verdadeira parceria para desenvolvimento conjunto de solução tecnológica, mas sim contratar, de forma disfarçada, uma solução já existente no mercado.

A análise dos critérios técnicos exigidos pelo Edital n.º 0076/2025 revela um desenho assimétrico e desalinhado com o objeto declarado do Chamamento Público, o que compromete a integridade do certame e reforça a percepção, de que o SERPRO não objetiva firmar uma verdadeira parceria para desenvolvimento conjunto de solução tecnológica, mas sim contratar, de forma disfarçada, uma solução já existente no mercado.

Conforme previsto no item 3.2.4, os licitantes devem comprovar aptidão técnica mediante o cumprimento de critérios divididos em três grupos: (i) requisitos funcionais, que somam 115 pontos e se referem a funcionalidades da solução; (ii) requisitos de capacidade técnica, que totalizam 70 pontos e exigem, entre outros, experiência prévia em tecnologia blockchain e certificações empresariais; e (iii) requisitos de sustentabilidade, com peso de 26 pontos.

Embora o Edital se declare voltado à celebração de parceria estratégica para desenvolvimento de tecnologia, os requisitos de qualificação técnica dos interessados não guardam correspondência com os elementos esperados à execução do objeto proposto.

Não há, por exemplo, exigência de experiência prévia com a integração de sistemas com bancos de dados públicos, prestação de serviços junto a órgãos de trânsito ou de desdobramentos interoperáveis com plataformas estatais – aspectos claramente centrais para o projeto proposto. Tampouco se exige o cumprimento de padrões de segurança consagrados no setor, como a certificação PCI DSS, indispensável para empresas que operam como intermediárias em ambientes de pagamento.

Por outro lado, o Edital estabelece, como uma das suas poucas exigências técnicas, a comprovação de experiência com tecnologias *blockchain*, sem que essa funcionalidade seja claramente elencada ou justificada entre os requisitos funcionais da solução a ser desenvolvida. Ou seja, o SERPRO impõe critério excessivamente restritivo, que sequer está vinculado às funcionalidades operacionalmente efetivamente previstas.

O Tribunal de Contas da União, em sua jurisprudência consolidada, tem enfatizado que *"quaisquer critérios de pontuação e valoração dos quesitos das propostas técnicas devem ser compatíveis com o objeto licitado"* (Acórdão 1287/2008-Plenário). O TCU determina expressamente que a Administração deve abster-se de incluir, como critério de pontuação técnica, certificações que não guardem pertinência com os serviços a serem contratados (Acórdão 1782/2007-Plenário).

Essa escolha evidencia um deslocamento entre os critérios de seleção e as demandas reais do projeto, criando um filtro artificial que favorece empresas com perfis específicos e exclui outras com comprovada capacidade de entrega, mas que não atuam em nichos tecnológicos específicos como o de *blockchain*.

Além disso, é importante observar que, a despeito de tratar-se de um chamamento público para parceria e desenvolvimento de nova solução, o Edital não exige comprovação de experiência técnica prévia nos aspectos mais relevantes e estruturantes do projeto, tais como capacidade de desenvolvimento de *checkouts*, histórico de integração com entes públicos, segurança cibernética aplicada a sistemas de pagamentos, ou mesmo expertise em meios de pagamento integrados à estrutura da arrecadação pública.

Esse desequilíbrio — a ausência de exigências mínimas nos pontos essenciais e a imposição de requisitos deslocados — corrobora a conclusão de que o SERPRO busca, na realidade, selecionar um fornecedor de solução pré-formatada, e não um parceiro de desenvolvimento conjunto, como exige a moldura jurídico invocada.

Não fosse isso suficiente, o Edital viola frontalmente o art. 16.1, alínea "f"<sup>1</sup>, do Regulamento de Parcerias em Oportunidades de Negócio (RPON), ao exigir, de forma

---

<sup>1</sup> 16.1 Nas hipóteses de viabilidade de competição, o parceiro deve ser escolhido com base em edital de chamamento público, que deve conter (...) f) os critérios para a seleção do parceiro, podem considerar, entre outros: i) aspectos técnicos e qualitativos, podendo abranger, dentre outros, metodologia, percepção de mercado, soluções técnicas e de mercado, infraestrutura de software, hardware, cronograma, experiência do interessado, experiência e qualificação de equipe técnica e de negócios, certificações e quesitos de sustentabilidade; e ii) proposta econômica-financeira, podendo abranger, dentre outros, plano de investimentos, custos de investimento e de operação, estimativa de receitas e de resultados e participação do SERPRO nas receitas e resultados.

obrigatória e cumulativa, quatro certificações ISO (9001, 27001, 27701 e 37301), sem demonstrar a pertinência com o escopo da parceria.

O referido dispositivo do RPON admite apenas a pontuação adicional de certificações, desde que compatíveis à natureza da oportunidade. A imposição cumulativa de certificações, que se somam ainda à obrigatoriedade de experiência comprovada em blockchain, extrapola o escopo normativo e configuram formalismo excessivo (art. 2.2, “c” do RPON<sup>2</sup>) gerando efeito prático de restrição indevida à competição.

A jurisprudência do TCU é clara ao apontar que o estabelecimento de condições mais rigorosas na licitação do que aquelas que serão exigidas durante a execução contratual pode resultar na seleção de proposta altamente focada em quesitos técnicos sem correlação com o benefício efetivamente esperado para a execução contratual (Acórdão 1782/2007-Plenário). É exatamente o que ocorre no caso em tela, em que critérios de experiências desconectadas do núcleo do projeto são sobrevalorizadas, enquanto expertises diretamente relacionadas ao objeto são ignoradas.

A gravidade do vício se acentua ainda mais quando se observa a desproporção na atribuição de pesos entre os quesitos de avaliação funcional e os requisitos de capacidade técnica. Como dito, o Edital estabelece 48 quesitos funcionais, que somam 115 pontos, enquanto os 13 quesitos de capacidade, que totalizam 70 pontos. Ou seja, cada requisito funcional vale, isoladamente, 10 pontos, enquanto cada item de capacidade técnica vale, em média apenas 2,4 pontos.

Essa distribuição revela distorção técnica evidente: conferir aos requisitos de capacidade um peso desproporcional em relação ao seu papel no contexto da parceria estratégica, fazendo com que pareçam mais determinantes do que os próprios quesitos funcionais — os quais, paradoxalmente, são utilizados como critério de desempate no Edital<sup>3</sup>. A consequência é clara: o processo seletivo acaba priorizando experiências desconectadas do objeto em detrimento da aderência funcional e da capacidade de inovação.

Além disso, o SERPRO atribui peso idêntico a todos os requisitos de capacidade, como se cada um deles tivesse a mesma relevância prática para a parceria — o que não é

---

<sup>2</sup> Em complemento, afirmam-se os seguintes vetores de interpretação:

e) no decorrer dos processos de formação de parcerias e outras formas associativas em oportunidades de negócio, deve-se preferir procedimentos simplificados e adotar apenas as formalidades estritamente necessárias para o melhor resultado técnico e econômico, saneando defeitos ou falhas que não comprometam a oportunidade de negócio, em obediência à verdade material e à competitividade;

<sup>3</sup> 7.2 Em caso de empate, serão seguidos os seguintes critérios de desempate:

7.2.1 A INTERESSADA que apresentar maior pontuação nos requisitos funcionais;

verdadeiro, especialmente diante das inconsistências já exaustivamente demonstradas nesta Representação quanto à escolha desses requisitos. Essa técnica de pontuação uniforme para requisitos de natureza e importância distintas é expressamente desaconselhada pelo TCU<sup>4</sup>, que considera fundamental a proporcionalidade na valoração dos critérios técnicos.

A adoção de critérios técnicos descolados do núcleo do objeto, combinada à atribuição enviesada de pesos, além de comprometer a isonomia e a coerência do processo seletivo, representa mais um indício de direcionamento da contratação, em evidente desvio de finalidade.

Não fosse isso tudo suficiente, o Edital sequer exige das empresas selecionadas demonstração concreta de capacidade tecnológica para operar, com segurança e rastreabilidade, um fluxo financeiro envolvendo valores públicos. Trata-se de grave omissão, considerando que o objeto envolve a intermediação de pagamentos de tributos, taxas e multas veiculares. O modelo proposto não impõe qualquer exigência de experiência prévia com repasses a entes públicos ou controle automatizado em larga escala. Esse vácuo regulatório abre espaço para riscos concretos de inadimplemento, fraude e prejuízo fiscal.

Empresas associadas à ABREMPAG, por exemplo, transacionam bilhões por ano nesse ecossistema e desenvolvem rotinas robustas de autenticação, conciliação, rastreabilidade bancária, bloqueio automático e reembolso seguro – capacidades que não podem ser improvisadas por empresas inexperientes e que tampouco são exigidas no certame. A ausência desses critérios desconsidera a curva de aprendizado institucional e substitui segurança jurídica por risco sistêmico.

Adicionalmente, empresas como as citadas nesse exemplo já se encontram formalmente credenciadas em Detrans, SEFAZ e Senatran, submetendo-se a auditorias, prestação de contas e rotinas regulatórias específicas, o que garante *accountability* institucional. Ignorar essa realidade concreta e desconsiderar a experiência acumulada por essas operadoras equivale a premiar a ausência de vínculos formais com o poder público — uma inversão de lógica que compromete a integridade da seleção e a proteção ao erário.

---

<sup>4</sup> O Acórdão 2171/2005-Plenário destaca que as competências administrativas devem ser exercidas de forma proporcional à finalidade de interesse público, reforçando a necessidade de graduação dos critérios técnicos conforme sua relevância prática. Já o Acórdão 1782/2007-Plenário determina que os critérios de pontuação técnica devem ser proporcionais à relevância de cada quesito para a execução contratual, alertando contra pontuações desarrazoadas que prejudiquem a competitividade. O Acórdão 265/2010-Plenário reforça que os critérios de maior peso devem ser os mais relevantes para o modelo de serviço desejado, observando o princípio da proporcionalidade. Por fim, o Acórdão 669/2008-Plenário critica pontuações que não guardem pertinência ou proporcionalidade com o objeto contratado, destacando a necessidade de adequação dos critérios técnicos ao objetivo do contrato.

Por tudo, impõe-se o reconhecimento da nulidade do certame ou, no mínimo, a reformulação dos critérios técnicos exigidos, para que guardem relação direta com as funcionalidades pretendidas, promovam competição efetiva e respeitem o interesse público envolvido.

**B) EXCLUSÃO GENÉRICA E INFUNDADA DE EMPRESAS DO SETOR DE PAGAMENTOS VEICULARES. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, EFICIÊNCIA E COMPETITIVIDADE.**

Caso não acolhida a conclusão de que o Chamamento Público em questão configura aquisição disfarçada sob o rótulo de parceria estratégica, o que se aduz apenas por argumento, ainda assim o Edital apresenta vícios graves e insanáveis que violam a isonomia, a legalidade de contratar e a livre competição mesmo nos moldes atuais.

O Edital de Chamamento Público n.º 0076/2025, em seu item 3.3, estabelece vedação ampla e genérica à participação de empresas que tenham como objeto social atividades relacionadas com a intermediação de pagamentos de débitos veiculares, instituições de pagamento, subcredenciadoras, facilitadoras, operadores de arranjos e entidades do ecossistema financeiro vinculadas à infraestrutura de meios de pagamento.

A justificativa para essa restrição, segundo o próprio Edital, está lastreada em dois fundamentos principais: (i) a necessidade de neutralidade concorrencial e (ii) a proteção aos dados pessoais e sensíveis dos usuários, em atenção à LGPD.

Tais fundamentos, no entanto, não apenas carecem de base fática concreta, como também colidem com a legislação aplicável às parcerias associativas promovidas por empresas estatais, revelando uma contradição interna entre os objetivos declarados do chamamento e os critérios efetivamente utilizados para selecionar os parceiros.

Para melhor demonstrar as ilegalidades que maculam o Chamamento Público ora impugnado, transcreve-se abaixo o item 3.3 do Edital n.º 0076/2025, que ilustra, de forma inequívoca, o grau de arbitrariedade e de violação aos princípios da ampla concorrência, isonomia e eficiência:

3.3 Não serão admitidas para este chamamento público:

a) Empresas organizadas sob a forma de consórcio;

**b) Empresas que atuam na execução de processos de intermediação de serviços de trânsito, envolvendo transações financeiras, tais como:**

i. Instituições financeiras, nos termos da legislação vigente;

- ii. Instituições de pagamento, inclusive adquirentes (credenciadoras), subadquirentes (subcredenciadoras), facilitadoras de pagamento e iniciadores de transação de pagamento (ITPs);
  - iii. Operadoras ou instituidores de arranjos de pagamento, incluindo bandeiras de cartão de crédito, débito ou pré-pago;
  - iv. Entidades integrantes das infraestruturas do mercado financeiro, tais como câmaras de compensação e liquidação, sistemas de custódia, registro ou negociação de ativos financeiros, entre outros, supervisionadas e regulamentadas pelo Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM);
  - v. Empresas que prestem serviços de análise, modelação, gestão ou intermediação de contratos de financiamento ou arrendamento mercantil de veículos automotores;
  - vi. Empresas de tecnologia que operem soluções de Open Finance, Banking as a Service (BaaS), ou que tenham dependência ou vínculo direto com instituições financeiras ou integrantes dos Sistemas Financeiro Nacional ou Nacional.
- 3.3.1 As vedações previstas neste item têm por finalidade garantir a **neutralidade concorrencial e a isenção no manuseio de dados sensíveis no âmbito do sistema de pagamentos de trânsito, conforme previsto na Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n.º 13.709/2018)**, inclusive sem assegurar o cumprimento dos princípios da livre concorrência (art. 170, IV, da Constituição Federal) e evitar práticas anticoncorrenciais, nos termos da Lei nº 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência).

A vedação imposta pelo item 3.3, "b" do Edital n.º 0076/2025 contraria diretamente a própria lógica jurídica que fundamenta a inobservância do processo licitatório nas contratações por oportunidade de negócio no âmbito da Lei das Estatais. O art. 28, §3º, II da referida norma condiciona a legalidade da contratação direta à comprovação de que a escolha do parceiro está associada a suas características particulares, desde que vinculada a oportunidade de negócio justificadamente inviável de competição.

Trata-se de modelo excepcional, que só se legitima quando há interesse público devidamente identificado e ancorado em um parceiro específico, com experiência diferenciada, capacidade técnica singular e estrutura já desenvolvida para atender à finalidade pública perseguida. A lógica da dispensa não está na exclusão ampla de concorrentes, mas sim na valorização das particularidades positivas de um agente que se revele especialmente apto à realização da parceria.

Nesse contexto, torna-se não apenas injustificável, mas juridicamente paradoxal, afastar, por presunção abstrata, justamente os agentes econômicos que reúnem as características mais aderentes à execução do objeto pretendido.

Essa contradição é evidenciada de forma cristalina quando se confronta a vedação com o disposto no art. 12.1 do Regulamento de Parcerias em Oportunidades de

Negócio do SERPRO (RPON), o qual dispõe que a escolha do parceiro deve recair sobre aquele que “reúna as características adequadas e apresente potencial de gerar o melhor retorno para o SERPRO”, com base em critérios como relevância da expertise, capacidade técnica, sinergia com o objeto da parceria e expectativa de inovação e resultados.

Ao impedir, de forma arbitrária e infundada, a participação de empresas com atuação consolidada no setor de parcelamento de débitos veiculares — justamente aquelas com maior aderência técnica e institucional ao núcleo de soluções esperadas e já validadas junto aos órgãos de trânsito —, o Edital não apenas contraria o escopo da parceria estratégica, mas desvia-se de interesse público e frustra a obtenção do melhor propósito.

A consequência direta dessa exclusão é o cerceamento artificial da competitividade e a inviabilização de uma análise real e concreta da vantajosidade das propostas concorrentes. A restrição antecipada de segmentos inteiros do setor, sem qualquer base fática, poderia justificar, isoladamente, a nulidade do Edital.

Em outras palavras, ao vedar a participação de empresas com know-how consolidado, o Edital fecha os olhos a soluções já integradas, economicamente viáveis, robustas e inerentes à cadeia de trânsito — soluções.. Trata-se de evidente afronta aos princípios constitucionais da eficiência, da moralidade, da isonomia e da legalidade administrativa (art. 37, caput, da CF/88).

Essa vedação genérica ainda produz efeito perverso adicional: na prática, impede que o SERPRO sequer examine soluções inovadoras e maduras já em operação no mercado, muitas das quais desenvolvidas precisamente pelos agentes vedados pelo Edital. O resultado inevitável é uma distorção artificial do universo de interessados, incompatível com o modelo legal da parceria, com a jurisprudência do TCU e com o dever de maximização do interesse público.

Impõe-se, assim, demonstrar a inconsistência dos dois fundamentos invocados para justificar as vedações: suposta neutralidade concorrencial e alegada isenção no tratamento de dados sensíveis no sistema de pagamentos de trânsito. Como será demonstrado, ambos se revelam premissas equivocadas, sem respaldo jurídico ou técnico, e funcionam, na prática, como justificativas artificiais para restringir indevidamente a participação de empresas altamente qualificadas no certame.



### **C) FALSA PREMISA DE “NEUTRALIDADE CONCORRENCIAL” E DISTORÇÃO DA LGPD COMO JUSTIFICATIVA EXCLUDENTE**

A primeira justificativa apresentada pelo SERPRO para a vedação genérica de participação de empresas do setor de pagamentos é a suposta necessidade de garantir a neutralidade concorrencial no sistema de pagamentos de trânsito, “bem como assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais da livre concorrência (art. 170, IV, da Constituição Federal) e evitar práticas anticoncorrenciais, nos termos da Lei n.º 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência).”

Tal argumentação, no entanto, não resiste a uma análise técnico-jurídica consistente, revelando-se insustentável sob qualquer perspectiva.

Primeiro, o princípio da livre concorrência, consagrado no art. 170, inciso IV, da Constituição Federal, destina-se precisamente a coibir restrições arbitrárias à participação de agentes econômicos, e não fundamentá-las. Trata-se de vetor hermenêutico que impõe ao Estado o dever de garantir igualdade de condições competitivas, e não estabelecer vedações preventivas, genéricas e desproporcionais à participação de determinadas categorias de agentes em procedimentos seletivos.

Segundo, a Lei n.º 12.529/2011 (“Lei de Defesa da Concorrência”), que disciplina a atuação do CADE e os instrumentos de repressão às práticas anticoncorrenciais, não prevê qualquer tipo de vedação à atuação de empresas por sua natureza econômica ou setor de atuação, muito menos à sua participação em processos seletivos governamentais: apura-se condutas concretas, com efeitos reais e efetivamente lesivos à ordem econômica. Em nenhum momento o marco regulatório autoriza a presunção abstrata e generalizada de desvantagem concorrencial de agentes econômicos, pelo simples fato de atuarem em determinado setor, representando ameaça concorrencial. Tal interpretação subverte a própria finalidade da norma e configura desvio de sua função precípua.

Terceiro, o SERPRO claramente extrapola sua competência institucional ao arrogar-se o papel de garantidor da neutralidade concorrencial por meio de medidas administrativas de caráter excludente. Não cabe à empresa estatal antecipar, de forma genérica e sem qualquer instrução técnica prévia, juízos de valor sobre potenciais riscos à ordem econômica. Se assim o fosse, nenhuma empresa com posição relevante em seu setor poderia contratar com o Estado, o que evidentemente não é o que o ordenamento jurídico brasileiro prevê.

Quarto, e ainda mais grave, é o fato de que a exclusão abrange precisamente as empresas com elevada capacidade técnica, histórico consolidado de operação com órgãos de trânsito e expertise específica na temática de débitos veiculares, ou seja, aquelas que potencialmente ofereceriam as soluções mais maduras, inovadoras e vantajosas para a Administração Pública. Essa escolha revela contradição insuperável: a suposta proteção à concorrência acaba por eliminar justamente os agentes mais qualificados do processo seletivo.

Em síntese, configura-se verdadeiro contrassenso lógico: para participar do Chamamento Público, exige-se, paradoxalmente, que a empresa não tenha experiência no serviço que o SERPRO pretende oferecer e no setor que constitui o próprio objeto da contratação. Difícil conceber previsão menos compatível com os princípios da eficiência e da razoabilidade, que direciona a seleção para participantes sem qualquer experiência no segmento específico que pretende desenvolver.

Ou seja: a alegada proteção à concorrência é absolutamente contraditória. Ao impedir a participação de operadores que já atuam com excelência no setor, o SERPRO artificializa o universo de interessados e restringe a competição real, exatamente o oposto do que se propõe a proteger (!)

Se houvesse, de fato, preocupações legítimas quanto a conflitos de interesse, dominação de mercado ou uso estratégico de posição de vantagem, o espaço jurídico adequado estaria na imposição de salvaguardas contratuais robustas, cláusulas específicas de governança, exigências de compliance e instrumentos de mitigação de riscos, nunca na exclusão sumária de participantes altamente experientes, sem determinado setor econômico, sem qualquer análise individualizada.

O próprio Regulamento de Parcerias em Oportunidades de Negócio (RPN) do SERPRO, ao tratar do processo seletivo e da avaliação de propostas, não autoriza restrições prévias com base em supostos conflitos concorrenciais, mas sim enfatiza a escolha do parceiro à geração de valor público com máxima eficiência técnica e a sinergia estratégica com o objeto.

Já sob esse prisma, é possível perceber que a vedação genérica imposta pelo Edital viola o próprio regime jurídico interno da Estatal, além de desrespeitar os princípios da isonomia, da proporcionalidade e da eficiência.

#### **D) A INVOCAÇÃO DISTORCIDA DA LGPD COMO FUNDAMENTO EXCLUDENTE**

O segundo fundamento utilizado pelo SERPRO para justificar a vedação genérica constante do item 3.3, "b", do Edital n. 0076/2025 diz respeito à suposta necessidade de

assegurar isenção no tratamento de dados pessoais sensíveis no sistema de pagamentos do trânsito, em atenção à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei n. 13.709/2018).

A invocação da LGPD, contudo, revela distorção ainda mais grave do arcabouço normativo e demonstra interpretação equivocada da legislação e aplicação desproporcional de seus institutos.

As empresas vedadas pelo edital não realizam tratamento de dados pessoais sensíveis no contexto da intermediação de pagamento de débitos veiculares. O que ocorre, de fato, é o processamento de dados cadastrais e financeiros ordinários, estritamente necessários para a execução das transações autorizadas, nos termos da legislação aplicável e com base contratual válida. Configurar tais operações como “tratamento de dados sensíveis” revela incompreensão técnica básica sobre as categorias de dados estabelecidas pela LGPD em seu art. 5º, incisos I e II.

Ainda que assim não fosse, mesmo se houvesse algum tratamento eventual de dados sensíveis nos moldes do art. 5º, II, da LGPD, tal tratamento seria perfeitamente legítimo, desde que em base legal adequada, sujeito aos princípios de necessidade, finalidade, transparência e segurança, como prevê na própria norma. Não há, nem de fundo, qualquer dispositivo na LGPD que restrinja genericamente o direito de empresas específicas tratarem dados pessoais no contexto de suas atividades legítimas.

A invocação da legislação de proteção de dados como fundamento para exclusão categórica revela, assim, detrupação grave da finalidade do marco regulatório, ao ser utilizada como instrumento de exclusão genérica e apriorística de categorias inteiras de operadores econômicos, sem que tenha demonstrado qualquer fato concreto, risco efetivo ou lacuna regulatória que o justifique.

A legislação brasileira de proteção de dados não estabelece qualquer restrição prévia à atuação de empresas privadas no tratamento de dados pessoais, desde que o tratamento esteja fundado em base legal válida e observe os princípios e deveres previstos na norma.

Empresas associadas à ABREMPAG, por exemplo, já operam sob um rigoroso arcabouço normativo regulado pelo Banco Central e pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD. Ao inovar com vedação genérica baseada na ideia de “isenção” no uso de dados — sem apontar qualquer fato concreto que justifique o receio — o Edital viola o princípio da presunção de conformidade regulatória, que orienta a atuação estatal no ambiente regulado.

Por fim, vale destacar que a própria minuta contratual anexa ao Edital já contempla cláusulas específicas de confidencialidade, integridade de dados, compliance e responsabilidade objetiva em caso de descumprimento das obrigações legais de proteção de dados. Ou seja, já existem, no próprio modelo de parceria adotado pelo SERPRO, mecanismos suficientes para mitigar eventuais riscos relacionados ao tratamento de dados pessoais, sem que se recorra a medidas de “exclusão sumária”.

Não se pode admitir que a LGPD seja interpretada como um instrumento de inabilitação prévia, voltado a impedir que empresas legalmente habilitadas, e já sujeitas à regulação específica de proteção de dados, sequer participem de processos seletivos promovidos por entes públicos. Esse tipo de interpretação subverte a finalidade da norma (que é garantir segurança jurídica no tratamento de dados) e a converte em barreira indevida à livre iniciativa, à eficiência administrativa e à isonomia.

Na verdade, nenhuma norma do direito regulatório (seja a LGPD, seja qualquer outro marco normativo setorial) se presta a excluir, de forma genérica, a atuação de empresas no mercado. Ao contrário: o objetivo do ordenamento regulatório é assegurar previsibilidade, transparência, concorrência leal e proteção de interesses difusos, sem jamais inviabilizar, de antemão, a atividade econômica legítima. A interpretação excessivamente restritiva promovida pelo Edital afronta esse equilíbrio normativo e compromete, inclusive, o interesse público na diversificação e qualificação dos prestadores de serviço.

Trata-se, pois, de uso disfuncional da legislação, que promove discricionariedade sem fundamento técnico e ético, justamente, os agentes com maior grau de maturidade institucional e experiência prática em proteção de dados.

Pelo exposto, percebe-se que a exclusão fundada na LGPD é juridicamente infundada, administrativamente ineficaz e materialmente contraproducente. Trata-se de vício grave, que compromete a integridade do certame e impõe a declaração de nulidade do item 3.3, “b” e 3.3.1 do Edital, a fim de que o processo seletivo se desenvolva em conformidade com os princípios da legalidade, da isonomia e da busca pela proposta tecnicamente mais vantajosa.

#### **E) VIOLAÇÃO À LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA: RESTRIÇÃO ARBITRÁRIA E ABUSO DO PODER REGULATÓRIO**

Soma-se às ilegalidades anteriormente apontadas a flagrante violação à Lei n.º 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica), que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica. A vedação genérica à participação de empresas do

setor de pagamentos veiculares no certame contraria diretamente dois pilares fundamentais da referida legislação.

O art. 2º, III, da Lei n.º 13.874/2019 consagra como princípio norteador da ordem econômica “a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas.” Ao excluir, de forma apriorística e indiscriminada, empresas legalmente habilitadas para atuar no setor de pagamentos veiculares, o SERPRO promove intervenção estatal desproporcional e não subsidiária no mercado, criando restrição administrativa incompatível com a diretriz legal de mínima interferência na atividade econômica privada.

Além disso, o artigo 4º da mesma Lei prevê expressamente como dever da Administração Pública, no exercício de regulamentação, evitar o abuso do poder regulatório, com vedação explícita à criação indevida de reserva de mercado que favoreça determinados grupos econômicos em detrimento da ampla concorrência:

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação do norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

I – criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes.

Ao vedar a participação de empresas do setor de pagamentos veiculares, o SERPRO promove indevida reserva de mercado, favorecendo grupos econômicos que não atuam no segmento específico, em evidente prejuízo às empresas especializadas e com comprovada capacidade técnica, como as associadas à ABREMPAG. Trata-se de nítido abuso do poder regulatório, sem qualquer amparo em “previsão explícita em lei” que justifique tal restrição.

Esta atuação administrativa excludente não encontra respaldo no ordenamento jurídico e viola diretamente o espírito da Lei de Liberdade Econômica, cujo propósito é justamente coibir intervenções estatais arbitrárias que restrinjam o livre exercício da atividade econômica. O SERPRO, ao limitar artificialmente o universo de competidores com base em critérios genéricos e desproporcionais, ultrapassa os limites de sua competência regulatória e afronta o marco legal que busca assegurar ambiente de negócios pautado pela livre concorrência e mínima interferência estatal.

Desta forma, além das violações já apontadas, evidencia-se também um desrespeito flagrante à Lei n.º 13.874/2019, o que reforça ainda mais a necessidade urgente de

intervenção corretiva por parte deste Tribunal para garantir que a Administração Pública atue dentro dos limites legais e constitucionais, de modo a promover a legitimidade concorrencial, o desenvolvimento econômico sustentável e a preservação do interesse público.

#### **4. DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, requer-se:

- a. o acolhimento do presente recurso administrativo para que:
  - i. seja reconhecida a nulidade do certame, em razão das irregularidades apontadas, ou, subsidiariamente;
  - ii. seja revista a decisão que declarou esta empresa inabilitada.

Requer-se, por fim, a juntada dos atos constitutivos e da procuração, bem como a habilitação do advogado **ALAN BITTAR PRADO - OAB 41.040**, conforme poderes anexos. Por fim, requer que as futuras intimações e andamentos do presente recurso administrativo sejam enviadas nos e-mails [juridico@usezapay.com.br](mailto:juridico@usezapay.com.br), [alan@usezapay.com.br](mailto:alan@usezapay.com.br) e [pedrovogado@usezapay.com.br](mailto:pedrovogado@usezapay.com.br), sob pena de nulidade.

Termos em que pede deferimento.

Brasília/DF, 24 de julho de 2025.

**Alan Bittar Prado**  
**OAB/DF 41.040**