



**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE IBATIBA**

**EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 057/2022**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO DE LICITAÇÃO Nº 077/2022**

**UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA** (“UP BRASIL”), sociedade empresária com sede à Av. Brigadeiro Faria Lima, nº 1.306, cj. 51, sala 1, Jardim Paulistano – São Paulo/SP, CEP 01451-914, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 02.959.392/0001-46, com endereço eletrônico [licitacoes@upbrasil.com](mailto:licitacoes@upbrasil.com), vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO**

ao Edital de Licitação do PREGÃO PRESENCIAL supra, a ser realizado pelo **MUNICÍPIO DE IBATIBA**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede à Rua Salomão Fadlalah, nº 255, Centro – Ibatiba/ES, CEP 29395-000, inscrito no CNPJ (MF) sob o nº 27.744.150/0001-66, pelos seguintes motivos.

### **1. DOS FATOS**

O **MUNICÍPIO DE IBATIBA** tornou público o Edital de Licitação do **PREGÃO PRESENCIAL Nº 057/2022**, que tem como objeto a:

*“contratação de empresa especializada na prestação de serviços para administração, gerenciamento, fornecimento e distribuição, por meio de cartão eletrônico, magnético ou de similar tecnologia com senha individual e recarga mensal pelo período de 12 (doze) meses, destinados aos servidores municipais para aquisição de gêneros alimentícios”*  
**(Subitem 2.1 do Edital)**

A participação no referido certame está designada para ocorrer no dia **05.01.2023**, às 09h00, na Sala da Comissão Permanente de Licitação, momento em que terá início a sessão pública para abertura das propostas e a consequente disputa de lances. Trata-se de licitação na modalidade Pregão Presencial do tipo *“Menor Preço por Item, a ser obtido com o maior desconto na taxa de administração”*.

No entanto, a ora IMPUGNANTE considera que a licitação em referência está pautada em condições que contrariam o disposto na recente **LEI Nº 14.442/22** (Publicada no Diário Oficial da União em 02.09.2022 como resultado da conversão da **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/22**) que passou a disciplinar o fornecimento de auxílio-alimentação (objeto do processo licitatório) como benefício destinado aos funcionários.

Não obstante, a IMPUGNANTE igualmente entende que o presente Edital está pautado em condições desconexas para execução contratual pela futura adjudicatária, além de ter estabelecido o preço referencial para o certame sem qualquer embasamento mercadológico, o que pode restringir o caráter competitivo da disputa.

As mencionadas disposições do Edital que conflitam com o atual regramento das normas de regência estão relacionadas com:

**I - aceitação de desconto na taxa de administração com o oferecimento de valores negativos**, prevista no **Subitem 7.1.25 do Edital**;

**II - a fixação do percentual -0,67% como desconto referencial obrigatório**, prevista no **Subitem 7.1.26 do Edital**;

**III - a forma pós-paga atribuída como procedimento para repasse dos créditos**, prevista no **Subitem 16.7 do Edital**; e

**IV - o credenciamento com estabelecimentos de natureza diversa ao do presente objeto (auxílio-alimentação)**, prevista no **Subitem 17.1.15 do Edital**.

Assim, não restou alternativa à IMPUGNANTE, senão apresentar IMPUGNAÇÃO ao Edital do **PREGÃO PRESENCIAL Nº 057/2022**, para que sejam revistas e reformuladas as disposições acima pontuadas que inegavelmente infringem os preceitos assentados na LEI Nº 14.442/22, cuja consequência, se não corrigidas, ensejará a aplicação de multas dentre outras penalidades, além de configurar vício de origem na futura contratação.

## **2. PRELIMINARMENTE**

De proêmio, cumpre salientar que após esta IMPUGNANTE ter formulado **“Pedidos de Esclarecimentos”** acerca de algumas nuances do Edital, em especial para questionar a permissão de serem ofertadas taxas de administração com percentuais negativos (desconto) em contrariedade ao que preconiza a **Lei nº 14.442/22**, o setor de licitação do órgão licitante assim respondeu:

*“6 - No dia 02/09, foi sancionada a Lei nº 14.442/2022, decorrente da conversão da Medida Provisória nº 1.108/2022, portanto pergunto se as diretrizes serão aplicadas quanto ao prazo de pagamento e a não aceitação de taxa negativa, devendo esse ter natureza pré pago, ou seja pagamento antecipada e proibição?”*

***“6- Conforme decisão já proferida pelo TCEES - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, essa norma não se aplica as Pessoas Jurídicas de Direito Público, considerando que estas dispõem de regime jurídico próprio.”***

Conquanto as pessoas jurídicas de direito público possam ter regime próprio com previsões estatutárias para disciplinar o fornecimento de auxílio-alimentação para seus servidores, ao contratar uma empresa gestora do respectivo benefício para utilização em sua rede credenciada de estabelecimentos comerciais, obrigatoriamente a relação entre as partes passa a ser operacionalizada pela **Lei nº 14.442/22**, a qual justamente “dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado” e tampouco prescreve que sua incidência não se aplica à empresas públicas.

A propósito, o **Tribunal de Contas – ES** não criou um consenso sobre a matéria e ainda promove debates contrários entre seus ilustres conselheiros, tanto que nos autos do processo nº 8966/2022-6, a respectiva *Manifestação Técnica de Cautelar 00158/2022-1* assim se pronunciou:

*“Por outro lado, **o tema ainda é motivo de discussão, inclusive nesta Corte de Contas, visto que existem manifestações de parte de seus conselheiros contrários a possibilidade de se aceitar taxa negativa quando das contratações dessas prestadoras de serviços.** (g.n.)*

*Em consulta formulada a esta Corte de Contas (Processo TC 3942/2022), apesar da área técnica ter se manifestado favorável a possibilidade de aceitação de taxas negativas nas contratações, ou seja, entendendo que a atual lei nº 14.442/2022 não se aplica aos entes públicos, **pensou diferente o Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo.***

*(...)*

***‘O principal propósito normativo da vedação ao oferecimento de taxa negativa foi regulamentar as regras reprováveis de mercado, visando à proteção aos direitos dos trabalhadores, visto que a permissão desse modelo de contratação se reverte em desfavor dos usuários dos cartões magnéticos de alimentação, que possivelmente suportarão os custos da taxa negativa ‘ofertada’ pela empresa contratada.***

*Neste sentido, posicionou-se o MPEC do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo nos autos do processo TC-010031.989.22-1, conforme se deprende de excerto do parecer ministerial:” (grifos nossos)*

Ou seja, considerando que o **MUNICÍPIO DE IBATIBA**, de modo exemplar, zela estritamente pela legalidade e lisura em todas as suas contratações, certamente irá adequar o presente instrumento convocatório para passar a vedar o oferecimento de descontos (taxas negativas) no preço a ser contratado, posto que esta prática atualmente é ilegal e vem sendo combatida com afinco no segmento de “*vales convênios*”, conforme adiante será demonstrado.

### **3. DA VEDAÇÃO DE DESCONTO COM O OFERECIMENTO DE TAXA NEGATIVA**

Segundo o **Subitem 7.1.25 do Edital**, o instrumento convocatório estabelece que **a taxa administrativa a ser ofertada pelas licitantes poderá ser de percentual negativo**, conforme se verifica:

*“7.1.25. Deverá ser concedida a taxa de administração em forma percentual, que será aplicada sobre o valor dos produtos e serviços utilizados pela administração. **A taxa de administração poderá ser negativa.**” (grifos nossos)*

Ou seja, da leitura dessa disposição editalícia, é possível depreender que o instrumento convocatório faculta o oferecimento de percentual negativo na taxa de administração, a qual será considerada como

desconto concedido pelas licitantes sobre os valores aportados nos cartões de benefícios, sendo este o critério para julgamento das propostas.

Ocorre, no entanto, que a legislação que disciplina tanto o fornecimento de auxílio-alimentação quanto as diretrizes do *PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador* foi recentemente alterada com a promulgação da **LEI Nº 14.442/22**, a qual trouxe inovações e modificações no setor de vales-convênios.

Acerca das principais alterações está na **impossibilidade de as companhias fornecedoras dos documentos de legitimação oferecerem desconto no valor contratado**, justamente para não descaracterizar a natureza pré-paga do benefício e para não criar um descompasso econômico-financeiro no mercado (*com repasse do percentual de desconto para os estabelecimentos comerciais*), nos termos do que se depreende do **art. 3º, inciso I**, da indigitada **LEI Nº 14.442/22**:

**“Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber:**

**I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;**” (grifos nossos)

Assim, é irretorquível que a futura contratação emanada da presente licitação a ser realizada pelo **MUNICÍPIO DE IBATIBA** – em sentido oposto ao que consta no Edital – não deve admitir o oferecimento de margens de desconto nos preços ofertados com taxas negativas, caso contrário, estar-se-á infringindo frontalmente o aludido preceito.

A propósito, o **art. 4º** da mencionada norma preceitua que a execução inadequada pelos empregadores ou pelas empresas emissoras do auxílio-alimentação **“sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes, acarretará a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a qual será aplicada em dobro em caso de reincidência ou embaraço à fiscalização”**.

Ou melhor, a não observância da proibição de ser ofertado descontos no preço contratado ensejará a aplicação de sanção pecuniária tanto para o órgão tomador dos serviços quanto para a respectiva gestora dos cartões de benefícios, de modo que se não retificada esta incorreção do Edital, o **MUNICÍPIO DE IBATIBA** e a futura contratada arcarão com as respectivas consequências, posto que serão concorrentes de flagrante ilegalidade.

Não obstante o apenamento monetário *(que poderá ser aplicado em dobro em caso de reincidência ou de embaraço à fiscalização)*, o descumprimento às novas regras estabelecidas pela **LEI Nº 14.442/22** acarreta também a *“aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes”*, de modo que insistir na aceitação de desconto no preço com o oferecimento de taxa de administração negativa a ser praticada perante a Administração inegavelmente revestirá de mácula a contratação.

Dessa forma, tendo em vista que este novo regramento proveniente da **LEI Nº 14.442/22** passou a vigor a partir da data de sua publicação *(02.09.2022)* e que a sessão pública do presente certame irá ocorrer no dia **05.01.2023** – portanto, já em sua vigência – se faz extremamente prudente e necessário que o órgão licitante promova os devidos ajustes no instrumento convocatório para deixar expressa a proibição de serem ofertadas





taxas negativas no preço a ser contratado ou aplicação de qualquer deságio na proposta comercial.

Nesse prospecto, é imperioso elucidar que anteriormente era sim possível e, até mesmo, comum as operadoras de vales convênios ofertarem descontos aos tomadores dos serviços com a contratação de taxa de administração negativa no fornecimento de auxílio alimentação, mas essa prática não é mais aceita, pois o deságio praticado no carregamento de créditos nos cartões inevitavelmente acabava sendo repassado (ainda que indiretamente) aos consumidores finais.

Esclareça-se que no mercado de fornecimento de auxílio alimentação, as empresas operadoras emitem *cartões/créditos* para os empregados das empresas tomadoras, os quais são entregues pelo trabalhador nos estabelecimentos comerciais de sua escolha em troca de gêneros alimentícios “*in natura*” e produtos de primeira necessidade ou de refeições prontas. Os estabelecimentos, após um prazo mínimo exigido pelas emissoras, podem descontá-los nas mesmas, recebendo o valor correspondente, abatida a **taxa de reembolso**.

É, pois, a partir da taxa de reembolso de vales praticada entre as emissoras e os estabelecimentos que se podia ofertar **taxa de administração negativa** às empresas tomadoras (desconto sobre o valor de face dos vales).

Quer dizer, da diferença entre a taxa de reembolso de vales cobrada dos estabelecimentos e a taxa de administração (desconto) ofertada às tomadoras é que se remunera as empresas fornecedoras, para poder arcar com seus custos e obter o lucro esperado em qualquer negócio submetido ao sistema capitalista.

Como essa prática começou a ficar nociva no mercado, pois algumas empresas passaram a extrapolar os descontos ofertados aos tomadores, com taxas negativas exorbitantes (*e sem qualquer lastro de exequibilidade*), a edição da atual **LEI Nº 14.442/22** veio justamente para frear esse descompasso que o deságio nas contratações começou a impactar prejudicialmente no mercado de vales convênios.

Com efeito, considerando que o **MUNICÍPIO DE IBATIBA** atua com a máxima lisura em todas as suas contratações, é medida de prudência a suspensão do presente certame para que se promova os devidos ajustes no instrumento convocatório, vedando o oferecimento de desconto no preço contratado (*taxa negativa*), especialmente para não iniciar uma execução contratual fruto de irregularidades.

#### **4. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA FIXAÇÃO DO PREÇO REFERENCIAL**

Além de ser vedada a possibilidade de taxa de administração negativa nos termos legais, conforme item impugnado acima, ainda chama atenção o **Subitem 7.1.26 do Edital** ter fixado como preço referencial máximo para o certame o percentual -0,67%:

**“7.1.26. O percentual de desconto não poderá ser menor do que - 0,67% (menos sessenta e sete centésimos por cento).”** (grifos nossos)

**Convenhamos, com base em qual critério e estudo de mercado o instrumento convocatório estabeleceu que o desconto (que é ilegal, diga-se de passagem) não poderá ser inferior a -0,67%?**

Não se perca de vista que o **art. 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/93** determina que em editais de processos licitatórios devem conter obrigatoriamente o orçamento detalhado sobre os valores e preços unitários que vincularão a contratação, conforme se depreende:

*“**Art. 40. O edital** conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e **indicará, obrigatoriamente, o seguinte:***

*(...)*

***§2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:***

*(...)*

***II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;**” (grifos nossos)*

Já o presente Edital do **PREGÃO PRESENCIAL Nº 057/2022** simplesmente estabeleceu que o valor máximo a ser conferido para o certame será a taxa de administração **-0,67%**, sem demonstrar qual a base ou pesquisa mercadológica realizada pelo **MUNICÍPIO DE IBATIBA** para dimensionar este preço referencial.

Por se tratar de um vício formal que não é admitido em instrumentos convocatórios, o **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU** domina o entendimento de que é obrigatório a Administração Pública disponibilizar o orçamento detalhado sobre o valor vinculado que incidirá na licitação, a exemplo dos julgados abaixo colacionados:

**“A ausência de disponibilização do orçamento estimativo aos licitantes viola o comando inserto no art. 40, §2.º,II, da Lei 8.666/1993, bem como o princípio da publicidade, insculpido no caput do art. 37 da CF/1988 e no art. 3.º da Lei 8.666/1993. Portanto, ao contrário do que entendem as recorrentes, não existe discricionariedade quanto à divulgação do orçamento – ela é obrigatória para a Administração”<sup>1</sup>**  
(grifos nossos)

“23. Quanto à parte final, em que a unidade técnica afirma a impossibilidade de se verificar, no caso concreto, ‘se o preço das propostas está ou não superfaturado, se o custo unitário é o de mercado’, **chamo a atenção para a ausência da divulgação do ‘valor de referência’ nos referidos convites, em afronta ao art. 40, §2.º, II, da Lei 8.666/1993, segundo o qual o orçamento elaborado pelo ente contratante deve figurar como anexo do edital.** Por interpretação analógica, e em homenagem aos princípios da publicidade, da isonomia, da

---

<sup>1</sup> Acórdão 98/2013, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler

*impessoalidade e da economicidade, o mesmo entendimento deve ser aplicado ao convite”<sup>2</sup> (grifos nossos)*

*“9. **A elaboração de termo de referência, portanto, exige orçamento detalhado em planilha que expresse o custo referencial do objeto a ser licitado.** Assim, a observância aos preços mensais máximos fixados em portaria não obsta a cotação de preços pela Administração, mesmo porque tal aferição pode resultar na economicidade dos contratos administrativos, **haja vista a possibilidade de evidenciar custos referenciais mais condizentes com a realidade de mercado**”<sup>3</sup> (grifos nossos)*

Dessa forma, é medida que se impõe o Edital ser republicado para passar a constar o orçamento detalhado com estudo mercadológico para justificar o preço referencial pelo qual as licitantes deverão parametrizar suas propostas de preço.

## **5. DO PROCEDIMENTO DE REPASSE DOS CRÉDITOS DESCARACTERIZANDO A NATUREZA PRÉ-PAGA DOS BENEFÍCIOS**

Ainda sob a égide do **art. 3º**, mas do **inciso II**, da **LEI Nº 14.442/22**, doravante não mais serão admitidos prazos para as contratantes

---

<sup>2</sup> Acórdão 1.151/2011, 2ª Câmara, rel. Min. José Jorge

<sup>3</sup> Acórdão 651/2011, Plenário, rel. Min. Augusto Nardes

efetuarem o repasse ou pagamento dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores que desnaturem a natureza pré-pago dos benefícios:

**“Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber: (...)**

**II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores;”** (grifos nossos)

Contudo, descumprindo esta disposição legal, o Edital em via diametralmente oposta está consignando que os pagamentos (repasses) devidos à futura contratada serão realizados em até 30 (vinte) dias após o carregamento dos créditos nos cartões, consoante estipula o Subitem 16.7 do Edital:

**“16.7. O pagamento da despesa será feito em favor da Compromissária de Prestadora de Serviços, mediante depósito bancário após a atestação, pelo setor competente, da Nota Fiscal, devendo conter no corpo da mesma a descrição do Objeto, número do Banco, Agência e Conta Bancária da Contratada, no prazo de até 30 (trinta) dias, contados a partir do aceite definitivo dos serviços, desde que os serviços estejam em conformidade com as exigências contratuais e não haja fato impeditivo imputável ao licitante vencedor.”** (grifos nossos)

Com efeito, ao assim determinar, o instrumento convocatório acabou por descaracterizar a natureza pré-paga do benefício alimentação, colidindo mais uma vez com as atuais diretrizes advindas da **LEI Nº 14.442/22**, pois os pagamentos (*repasses*) devem ocorrer de forma **antecipada** e não após o carregamento dos créditos nos cartões pela futura empresa gestora do benefício.

Nesse aspecto, é forçoso elucidar que o formato pré-pago pelo qual o segmento deverá se adequar, não visa autorizar pagamentos pela contratante sem que os serviços tenham sido executados, pois no objeto licitado (“vale alimentação”) a Administração não terá que pagar pelos serviços prestados, mas sim repassar à futura contratada os valores que deverão ser carregados como créditos nos cartões de benefícios, não sendo esse repasse a remuneração da administradora dos documentos de legitimação

Ou melhor dizendo, todo o numerário a ser disponibilizado pelo **MUNICÍPIO DE IBATIBA** servirá exclusivamente para compor os saldos nos cartões e não para pagar a empresa contratada por este serviço, tanto que o critério de julgamento e a forma de remuneração prevista no **PREGÃO PRESENCIAL Nº 057/2022** é a **“TAXA DE ADMINISTRAÇÃO”**, não sendo devido qualquer valor como contraprestação para a fornecedora dos documentos de legitimação.

Justamente em razão da natureza e particularidade da prestação dos serviços objeto do certame (*fornecimento de vale alimentação*), é que os pagamentos (**que na verdade são repasses de créditos para inserção de benefícios**) deverão ocorrer de forma antecipada e não somente após a empresa gestora dos documentos de legitimação ter carregado os saldos nos cartões às suas próprias expensas.

Acertemos, o instrumento convocatório da forma como foi elaborado está conflitando frontalmente com o atual regramento que disciplina o fornecimento do auxílio-alimentação, cuja inobservância conspurca a retidão que deveria estar presente no Edital de Licitação do **PREGÃO PRESENCIAL Nº 057/2022**, além de colocar as futuras contratantes em situação irregular e passível de incorrerem em incontroversas penalidades.

**6. DO POSICIONAMENTO DOS TRIBUNAIS DE  
CONTAS ACERCA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº  
1.108/22 QUE FOI CONVERTIDA NA LEI Nº  
14.442/22**

Cumpre salientar que estas disposições (aceitação de desconto com oferecimento de taxa negativa e pagamento pós-pago), ora vergastadas, foram alvo de representação manejada por esta IMPUGNANTE contra outro edital de licitação publicado pela **CÂMARA MUNICIPAL DE MAIRIPORÃ-SP**.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DE SÃO PAULO**, responsável por fiscalizar aquele órgão, ao apreciar a matéria, **entendeu por bem proferir ordem para suspender liminarmente a realização do certame**<sup>4</sup>, tendo em vista que a **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/22** (*que foi convertida na LEI Nº 14.442/22*) expressamente proíbe tanto a apresentação de propostas contendo taxa negativa (*desconto*) quanto os pagamentos realizados no formato pós-pago para contratos que tenham como objeto o fornecimento de auxílio-alimentação, seguindo abaixo o excerto da respectiva decisão:

---

<sup>4</sup> TC-010031.989.22-1. Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis



*“Na hipótese, **obervo que a Medida Provisória nº 1.108/2022 categoricamente veda ‘que o empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação’ exija ou receba ‘qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado’.***

*Ainda que referida norma não seja extensível a todos os ora beneficiários dos vales-alimentação, eis que muitos deles são servidores sob regime estatutário, **avalio que o espírito da lei se assemelha ao consubstanciado recentemente por esta Corte nos autos do TC-009245.989.22-3, no sentido de que os:***

***‘(...) aparentes ‘prejuízos’ decorrentes da concessão de desconto na taxa de administração, por óbvio, não seriam assumidos pelos prestadores do serviço, mas sim, ao menos em certa medida, repassados aos usuários finais – no caso, os servidores da Câmara.***

*Em outras palavras, haveria uma ‘usurpação’ da finalidade precípua da prestação, haja vista que os seus destinatários estariam impedidos, na prática, do recebimento de tais benefícios pelos valores reais de mercado.*

***Tal cenário, per se, justifica o decreto de paralisação do certame.**” (grifos nossos)*

Note-se que aquele órgão (CÂMARA MUNICIPAL DE MAIRIPORÃ) também não possui funcionários celetistas, mas servidores sob regime estatutário, cuja particularidade não obsta a aplicação da **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/22**, já que sua finalidade legal não visa unicamente reger o benefício de auxílio alimentação nos termos da CLT, mas regulamentar

sua aplicação no mercado, independentemente na natureza jurídica do tomador de serviços licitante.

A propósito, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, nos autos da aludida representação, proferiu parecer sobre a matéria – se posicionando pela aplicação da medida provisória para vedar o oferecimento de desconto por meio de taxa de administração negativa – e foi bastante cirúrgico ao pontuar que a condição de servidor estatutário (ao invés de celetista) não retira a finalidade da norma, a qual visa, precipuamente, combater o descompasso econômico-financeiro no mercado que estava sendo muito impactado pelos exorbitantes descontos (deságios) que algumas empresas praticavam, sendo o consumidor final o principal prejudicado:

*“No caso, **ainda que os servidores do ente licitante, na condição de estatutários**, não estejam sujeitos às regras da CLT, há que se reconhecer, conforme já defendido por este Parquet de Contas em outras ocasiões, que a vedação ao oferecimento de taxa de administração negativa possivelmente se reverte em benefício dos usuários dos cartões, e que os atos da Administração não devem se ater ou se balizar por práticas correntes do mercado, mas sim priorizar, antes de tudo, os interesses do povo – **posicionado, nas relações ora discutidas, na vulnerável condição tanto de terceiro alheio à avença como de consumidor, que suportará os custos da taxa negativa**. Isto porque **as empresas prestadoras dos serviços repassam seus custos aos estabelecimentos comerciais que, por sua vez, os refletem nos preços finais dos produtos e serviços, impactando diretamente no poder aquisitivo do servidor**.”*

*Nesse contexto, conforme suscitado pela respeitável decisão que paralisou o certame, considera o MPC que deve ser deferido ao caso o mesmo entendimento dado ao TC-9245.989.22-3, determinando-se, por consequência, a revisão do edital no que tange à possibilidade de apresentação de taxa negativa.” (grifos nossos)*

É imperioso esclarecer que os descontos ou deságios exorbitantes nas taxas de administração que algumas empresas estavam praticando no setor, acabou por desequilibrar toda uma cadeia de serviços, na qual o beneficiário do auxílio-alimentação é o destinatário final e o principal atingido por este artifício predatório de preços.

Isso porque, para uma empresa que firma taxa de administração com descontos expressivos (taxas negativas elevadas), tem que compensar esse deságio nas taxas de reembolsos que são cobradas dos estabelecimentos comerciais que lhe são credenciados.

Estes, por sua vez, repassam o respectivo ônus para o consumidor que é o destinatário final do auxílio-alimentação, elevando significativamente o valor dos produtos e serviços que comercializam, o que estava sendo uma prática incontroversamente deletéria no mercado.

Aliás, a mencionada decisão liminar (acima colacionada) foi referendada pelo Pleno daquela Corte de Contas e **recentemente houve o julgamento da representação para ratificar a proibição de ser aceita taxa de administração negativa em contratos que tenham como objeto o auxílio-alimentação**, seguindo abaixo a transcrição da respectiva ementa:

“EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO, EMISSÃO E **FORNECIMENTO DE CRÉDITO/AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE DE VEDAÇÃO À APRESENTAÇÃO DE TAXA NEGATIVA.** PROCEDÊNCIA PARCIAL.”<sup>5</sup> (grifos nossos)

Em mais outra representação manejada por esta IMPUGNANTE perante o **TRIBUNAL DE CONTAS DE SÃO PAULO**, foi deferido o pleito cautelar para suspensão do procedimento licitatório promovido pela **PROGRESSO E DESENVOLVIMENTO DE SANTOS S/A – PRODESAN** justamente por contrariar as disposições emanadas da **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/22**, seguindo abaixo o excerto da r. decisão<sup>6</sup>:

“*De fato, julgados recentes desta E. Corte declararam a regularidade da proibição de taxa negativa na contratação de serviços análogos, daí porque reputo cabível a concessão de medida cautelar de paralisação do certame.*” (grifos nossos)

Insta mencionar que esta liminar determinando a suspensão do certame foi igualmente referendada pelo Pleno do Tribunal e em recente sessão de julgamento a representação teve sua procedência confirmada, conforme se depreende da ementa abaixo transcrita:

“EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. **VALE ALIMENTAÇÃO.** CARTÕES. PROPOSTA COMERCIAL. **TAXA NEGATIVA.**

<sup>5</sup> TC-010031.989.22-1. Rel. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. D.j. 11.05.2022

<sup>6</sup> TC-015735.989.22-0. Rel. Conselheiro Renato Martins Costa. D.j. 15.07.2022

**IMPOSSIBILIDADE. PRAZO DE REPASSE OU  
PAGAMENTO. PROIBIÇÃO. PRECEDENTES.  
PROCEDÊNCIA.”**

E de outra forma não poderia ser, pois a **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/22** possui efeitos imediatos desde sua publicação (28.03.2022) e com alcance em âmbito nacional, posto que é um instrumento com força de lei e adotado pelo Poder Executivo por ato do Presidente da República, nos termos do que estatui o **art. 62 da Constituição Federal**.

Ademais, a mencionada Medida Provisória não trata apenas de questões inerentes ao *Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)* que é voltado para dedução tributária (Lei nº 6.321/76), mas dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação de forma ampla e independentemente do regime ou natureza jurídica do tomador dos serviços, inclusive para o trabalho desempenhado no formato remoto (ou teletrabalho).

Ou seja, sendo o objeto do presente Edital a contratação de empresa especializada para fornecimento de auxílio alimentação, por meio de cartão magnético, para ser utilizado como benefício para aquisição de alimentos *in natura* ou gêneros de primeira necessidade nos estabelecimentos comerciais credenciados, não pairam dúvidas de que o **MUNICÍPIO DE IBATIBA** deve se ater e respeitar o regramento proveniente da atual **LEI Nº 14.442/22** (*em substituição à MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/22*).

## **7. DOS EDITAIS DE LICITAÇÕES ANÁLOGAS SE ADEQUANDO AOS TERMOS DA MEDIDA PROVISÓRIA**

## **Nº 1.108/22 QUE FOI CONVERTIDA NA LEI Nº 14.442/22**

Justamente pelo amplo alcance da **LEI Nº 14.442/22**, independentemente da natureza jurídica do tomador dos serviços e sobretudo com a incidência para órgãos públicos, conforme entendimento dominante de TRIBUNAIS DE CONTAS, **se faz forçoso relatar que outros editais de licitações análogas à presente estão sendo reformulados para se adequar a atual norma de regência.**

Para exemplificar a proibição de ser ofertada taxa de administração contendo percentual negativo, podemos mencionar os editais publicados pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE-MG** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 016/2022), pelo **CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA VETERINÁRIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 5/2022) e pelo **INSTITUTO DE GESTÃO DE SAÚDE DO ACRE – IGESAC** (PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2022), os quais deixam expressa, respectivamente, essa determinação:

d) **Não serão aceitas taxas de administração negativas em cumprimento ao disposto na Medida Provisória 1.108/2022.**

**7.6. NÃO serão permitidos lances ou propostas com taxas negativas, ou seja, menor que zero, tendo em vista a proibição realizada pela Medida Provisória nº 1.108 de 25 de março de 2022.**

8.6.1 Percentual de taxa de administração incidente sobre o total dos serviços objeto deste edital, em algarismo e por extenso. **Não será admitida taxa negativa;**

Em relação aos repasses ocorrerem no formato pré-pago, já que o modo pós-pago com estipulação de prazos, após o carregamento de créditos nos cartões, não mais é admitido, trazemos a conhecimento o edital publicado pela **FUNDAÇÃO ESTATAL DE SAÚDE DE NITERÓI – FESAÚDE (PREGÃO ELETRÔNICO 06/2022)**, o qual passou a constar:

**22.2. O pagamento será efetuado pela Contratante no formato pré-pago, mediante transferência bancária creditada em conta corrente da Contratada, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, em instituição financeira contratada pelo CONTRATANTE, contados da data da protocolização do boleto e dos respectivos documentos comprobatórios, desde que não haja fator impeditivo imputável à Contratada.**

Ou seja, a matéria versada pela **LEI Nº 14.442/22** impõe aos órgãos licitantes que adequem os seus editais às atuais diretrizes que deverão alicerçar a contratação de empresas para fornecimento de auxílio-alimentação aos funcionários beneficiários.

## **8. DO CREDENCIAMENTO COM ESTABELECIMENTOS DE NATUREZA DIVERSA AO OBJETO**

No tocante às condições a serem observadas na disponibilidade da rede credenciada, **chama atenção a exigência que impõe à futura contratada a obrigação de possuir convênio com estabelecimentos que comercializam refeição (restaurantes) para aceitação de “vale alimentação” como forma de pagamento**, conforme se depreende da leitura do **Subitem 17.1.15 do Edital**:

*“17.1.15. Após assinatura do ata de registrocontrato a vencedora deverá no prazo de 15 (quinze) dias úteis,*

*contados a partir da publicação do ato, para comprovar que possui no mínimo 20 (vinte) **estabelecimentos credenciados que ofereçam refeições** ou produtos do gênero alimentício no Município de Ibatiba (**restaurantes, supermercados, padarias, açougues e similares**). Em não sendo atendida a exigência ou desobedecido aos prazos estipulados, o licitante perderá o direito a contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesse edital e no artigo 81 da Lei 8.666/1993.” (grifos nossos)*

É flagrante o desvirtuamento ao objeto licitado, uma vez que o **“vale alimentação”** é um benefício diferente do **“vale refeição”**, sendo suas finalidades completamente distintas e os estabelecimentos comerciais em que são utilizados possuem enquadramento absolutamente diverso.

O **“vale alimentação”** é utilizado para aquisição de alimentos *in natura* ou gêneros de primeiras necessidades em supermercados, mercearias, açougues, padarias, hortifruti, dentre outros estabelecimentos que sejam especializados em fornecer ingredientes e insumos.

Já o **“vale refeição”** tem a finalidade de possibilitar ao beneficiário a obtenção de refeição prontas em restaurantes, lanchonetes, fast-foods, cantinas, dentre outros estabelecimentos do gênero.

Ou seja, ambos benefícios não se confundem e tampouco podem ser utilizados de forma indiscriminada em estabelecimentos que não sejam específicos do fornecimento do respectivo comércio.

Assim, sendo o objeto licitado voltado para a contratação de “vale alimentação”, não pode o Edital exigir que a futura contratada possua



convênios com estabelecimentos do ramo de restaurantes ou congêneres para ser utilizado como pagamento de refeições, como equivocadamente está sendo imposto pelo **Subitem 17.1.15 do Edital**.

Tal vedação decorre do próprio regramento estabelecido pelo **DECRETO Nº 10.854/21**, o qual é expresso em seu **art. 170, §1º, I e II, §2º, II**, ao determinar que os benefícios “vale refeição” e “vale alimentação” são distintos e cada qual deve ser transacionado em estabelecimentos específicos para cada modalidade, a saber:

*“**Art. 170.** As entidades de alimentação coletiva a que se refere o inciso III do caput do art. 169 serão registradas no PAT nas seguintes categorias:*

*(...)*

***§ 1º** As facilitadoras de aquisição de refeições OU gêneros alimentícios podem emitir ou credenciar a aceitação dos seguintes produtos:*

***I** - instrumentos de pagamento para aquisição de refeições em restaurantes e estabelecimentos similares (refeição convênio); e*

***II** - instrumentos de pagamento para aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais (alimentação convênio).*

***§ 2º** Para o credenciamento de estabelecimentos comerciais, as empresas de que trata a alínea ‘b’ do inciso II do caput deverão verificar:*

*I - a documentação referente ao cumprimento das normas de vigilância sanitária;*

***II - se o estabelecimento está enquadrado e desenvolve atividade classificada na Classificação Nacional de Atividades Econômicas referente à comercialização de refeição OU de gêneros alimentícios; e***

*III - a regularidade da inscrição e da situação cadastral de pessoa jurídica.*

**§ 3º** *A não observância ao disposto no § 2º ensejará a aplicação de penalidades para a empresa credenciadora PAT, na forma estabelecida em ato do Ministro de Estado do Trabalho e Previdência.” (grifos nossos)*

Não obstante, o **art. 174, “b”, do DECRETO Nº 10.854/21**, é cristalino ao estatuir que, além dos benefícios serem distintos, devem ser eles **escriturados separadamente**, logicamente porque não se confundem e possuem estabelecimentos próprios para cada finalidade:

**“Art. 174.** *O serviço de pagamento de alimentação deverá ser operacionalizado por meio de arranjo de pagamento, estabelecido nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, o qual observará, no mínimo, as seguintes regras:*

*(...)*

***b) deverão ser utilizados exclusivamente para o pagamento de refeição em restaurantes e estabelecimentos similares OU para a aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais,***

conforme a modalidade do produto, **e deverão ser escriturados separadamente;**”. (grifos nossos)

Inclusive, é imperioso salientar que a execução inadequada ou desvirtuada dos documentos de legitimação acarreta o cancelamento da inscrição ou registro no Ministério do Trabalho e Previdência, com a conseqüente perda do incentivo fiscal, sem prejuízo das penalidades cabíveis na espécie, conforme dispõe o **art. 8º** em seu **parágrafo único**, *in verbis*:

*“**Art. 179.** A execução inadequada, o desvio ou o desvirtuamento das finalidades do PAT pelas pessoas jurídicas beneficiárias ou pelas empresas registradas no Ministério do Trabalho e Previdência, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes, acarretará:*

**I - o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica ou do registro da empresa fornecedora ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios no PAT, desde a data da primeira irregularidade passível de cancelamento, conforme estabelecido em ato específico; e**

**II - a perda do incentivo fiscal da pessoa jurídica beneficiária pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, em consequência do cancelamento de que trata o inciso I.”**  
(grifos nossos)

Dessa forma, é medida de lisura o instrumento convocatório ser prontamente revisto e alterado para excluir a exigência de

convênio com estabelecimentos comerciais (*restaurantes e congêneres*) que tenham natureza diversa (*vale refeição*) ao do objeto licitado (*vale alimentação*).

## **9. DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto, impõe-se a **SUSPENSÃO** do certame sob **PREGÃO PRESENCIAL Nº 057/2022** e a consequente **REFORMULAÇÃO** do presente Edital em conformidade com as razões acima articuladas, para que:

**I** – seja alterado o **Subitem 7.1.25 do Edital** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo que passe a constar expressamente a vedação de ser ofertada margem de desconto ou deságio no preço contratado através de propostas contendo taxa de administração negativa, conforme determina o **art. 3º, inciso I, da LEI Nº 14.442/22**;

**II** – seja alterado o **Subitem 7.1.26 do Edital** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo a fornecer quais os critérios e o estudo mercadológico que subsidiaram a fixação do preço referencial com o percentual -0,67%;

**III** – seja alterada o **Subitem 16.7 do Edital** (*e demais dispositivos correlatos*), de modo que seja adotada a forma pré-paga no procedimento de repasses dos créditos, já que o formato pós-pago com estipulação de prazos, após o carregamento dos benefícios nos cartões, não mais é admitido pelo **art. 3º, inciso II, da LEI Nº 14.442/22**; e

**IV** – seja alterado o **Subitem 17.1.15 do Edital** (e demais dispositivos correlatos), de modo que seja excluída a obrigatoriedade de credenciamento com restaurantes (e congêneres), tendo em vista que estes estabelecimentos comerciais não podem transacionar o benefício “vale alimentação”, nos termos do **DECRETO Nº 10.854/21**.

Outrossim, requer-se seja **REPUBLICADO** um novo instrumento convocatório com as devidas adequações, como forma de prestigiar a lisura do procedimento licitatório promovido pelo **MUNICÍPIO DE IBATIBA**.

Termos em que,  
Pede-se deferimento.

Ibatiba, 30 de dezembro de 2022

---

**UP BRASIL - ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA**  
**CNPJ: 02.959.392/0001-46**  
**P.P IGOR LÚCIO GOULART FERREIRA**  
**CPF: 079.552.446.30/ RG: 10.882.552 - SSP / MG**  
Representante Legal

02.959.392/0001-46  
UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO  
E SERVIÇOS LTDA.  
AV. BRIGADEIRO FARIA LIMA, 1306 CONJ 51 SALA 01  
B. JARDIM PAULISTANO - CEP 01451-914  
SÃO PAULO SP