
**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO DO PREGÃO PRESENCIAL nº 002/2023
DA EMPRESA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - JUCERJA**

PREGÃO PRESENCIAL nº 002/2023

IFOOD BENEFÍCIOS E SERVIÇOS LTDA. (“iFood Benefícios”), pessoa jurídica de direito privado, com sede na Cidade de Osasco, Estado de São Paulo, na Avenida dos Autonomistas, nº 1.496, Bloco B, 3º andar, CEP 06020-902, inscrita no CNPJ/ME sob o nº 33.157.312/0001-62, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, tempestivamente, nos termos do **PREGÃO ELETRÔNICO nº 04/2023.** (“Edital”), apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital, pelas razões a seguir expostas.

I – RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

1. Trata-se de pregão eletrônico promovido pela **JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - JUCERJA**, para “Contratação de empresa especializada para confecção, fornecimento e administração de cartão eletrônico alimentação. ”
2. O Edital previu **14.4.** O pagamento será de até 30 (trinta) dias, a contar da data final do período de adimplemento de cada parcela. **14.5.** Considera-se adimplemento o cumprimento da prestação com a entrega do objeto, devidamente atestada pelo(s) agente(s) competente(s)”.
3. Da mesma forma observamos em diligência ao edital, conforme resposta ao esclarecimento do proponente em 13/06, ficou expresso a possibilidade de oferta de taxa de administração negativa”.

II - DA ADOÇÃO DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA

1. A adoção de taxa negativa pela administração do serviço de fornecimento do auxílio-alimentação é vedada de forma expressa pelo inciso I, do art. 3º, da Medida Provisória nº 1.108/2022, que dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação de que trata o §2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho:

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

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.

2. Ainda que a JUCERJA esteja realizando o pregão fora do Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT, é importante consignar que a Medida Provisória nº 1.108/2022 e o Decreto nº 10.854/2021 não tratam da mesma matéria, nem são aplicáveis aos mesmos casos. A Medida Provisória nº 1.108/2022 dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação de que trata o §2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho, não vinculado tal benefício ao PAT. Portanto, as disposições da Medida Provisória nº 1.108/2022 são aplicáveis a todos aqueles que concedam o referido benefício, independentemente de estarem ou não credenciados pelo Ministério do Trabalho como empresas beneficiárias do PAT. Apenas o **Decreto nº 10.854/2021** traz de forma expressa disposições aplicáveis ao Programa de Alimentação ao Trabalhador. Portanto, as disposições trazidas pela Medida Provisória devem ser compreendidas como genéricas e aplicáveis a todos aqueles que optem por conceder o benefício.

3. Explicando melhor, a Medida Provisória nº 1.108/2022 e pelo Decreto nº 10.854/2021 traz regulamentações diversas aplicáveis à todas as formas de contratação do benefício, pois, na realidade, têm como objetivo promover a melhoria da situação nutricional dos trabalhadores, e para a consecução **desse** objetivo é que é concedido o benefício fiscal às empresas aderentes ao programa. Conforme se esclarecerá melhor na sequência.

4. Importante esclarecer que num primeiro momento, ao interpretar que qualquer empresa e/ou órgão público que não se beneficie do incentivo fiscal concedido às empresas aderentes ao PAT automaticamente não estaria obrigada a observar as vedações contidas na Medida Provisória nº 1.108/2022 e Decreto nº 10.854/2021 é enganoso. Ocorre que a Medida Provisória é aplicável justamente a casos de empresas que não são beneficiárias do PAT, e busca **não a concessão de um benefício fiscal**, mas a promoção da saúde nutricional do trabalhador, não sendo, portanto, o seu

critério de abrangência o recebimento ou não de benefícios fiscais.

II.I. DA FINALIDADE DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO CONCEDIDO DENTRO E FORA DO ÂMBITO DO PAT

5. A finalidade do auxílio-alimentação, concedido dentro ou fora do âmbito do PAT, é de promover a **melhoria da situação nutricional dos trabalhadores**, para a consecução desse objetivo, tanto a Medida Provisória nº 1.108/2022 (art. 3º, inciso I) quanto o Decreto nº 10.854/2021 (art. 175) vedaram a concessão de qualquer tipo de deságio ou desconto sobre o valor contratado com as fornecedoras do auxílio-alimentação. Vejamos:

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

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.

Art. 175. As pessoas jurídicas beneficiárias, no âmbito do contrato firmado com fornecedoras de alimentação ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios, não poderão exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores, ou outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador.

6. A proibição imposta, como trazido pela própria exposição de motivos da Medida Provisória, buscava privilegiar os trabalhadores que deveriam ser os beneficiários da política pública adotada, independentemente de o empregador ser ou não beneficiário do PAT.

7. A concessão do desconto ou da taxa negativa é uma medida que certamente beneficia a empresa que contrata a fornecedora (seja ela beneficiária do PAT ou não), pois reduz o preço da contratação. Contudo, conforme apontado na exposição de motivos da Medida Provisória, para que as empresas facilitadoras consigam fornecer esse desconto elas usualmente equilibram tal valor por meio da imposição de altas taxas dos estabelecimentos comerciais credenciados, e quem, ao final das contas, acaba pagando por esse preço é o consumidor final desses estabelecimentos: o trabalhador. Conforme se extrai do trecho abaixo, retirado da exposição de motivos da Medida Provisória nº 1.108/2022:

19. Outra consequência adversa do modelo de arranjos de pagamento no âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador é a possibilidade de concessão de taxas negativa ou deságio, pelas empresas emissoras dos vales refeição e alimentação, às pessoas jurídicas beneficiárias que recebem isenção tributária para implementar programas de alimentação a seus trabalhadores. Essa prática deturpa a política pública ao beneficiar duplamente as empresas beneficiárias. Ao conceder taxas negativas às pessoas jurídicas beneficiárias, as empresas facilitadoras de aquisição de refeições e gêneros alimentícios equilibram essa “perda” exigindo altas taxas dos estabelecimentos comerciais credenciados, que de fato proveem a alimentação. Os trabalhadores, por sua vez, que deveriam ser os maiores beneficiários da política pública, se viram deslocados para a margem da política, enquanto as pessoas jurídicas beneficiárias ocupam o centro dela, ao ser beneficiado duplamente, com a isenção do imposto de renda e com as taxas de deságio concedidas pelas facilitadoras contratadas.

20. A medida ora proposta visa coibir essa prática, criando a proibição de cobranças de taxas negativas ou deságio tanto no âmbito do PAT quanto na concessão do auxílio alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho. Para implementação dessa vedação, é previsto um prazo de transição para que não ocorra insegurança jurídica em relação aos contratos vigentes.

21. Adicionalmente, propõe-se o estabelecimento de multa para os casos de execução inadequada do Programa de Alimentação do Trabalhador ou desvirtuamento das finalidades do auxílio-alimentação

22. A proposta visa a **equiparação na forma de pagamento entre o Programa de Alimentação do Trabalhador e o vale-alimentação previsto na CLT para não gerar desequilíbrio entre as duas políticas, que possuem a mesma finalidade e são**

operacionalizadas de forma similar quando se trata de contratação de empresas que viabilizam arranjos de pagamento (vale-refeição e vale alimentação).

8. Veja-se que a vedação da concessão de taxa negativa é uma medida que visa proteger o principal interesse público tutelado pela concessão do benefício de alimentação: **melhoria da situação nutricional dos trabalhadores**. Assim, ainda que a JUCERJA não seja registrada como beneficiária do PAT, o serviço que a empresa busca contratar – fornecimento de vale-alimentação – busca atender os interesses dos trabalhadores, que são, sem sombra de dúvida, melhor tutelados quando tal contratação não envolve a concessão de descontos ou taxas negativas.

9. Conclui-se, portanto, que independentemente do fato da JUCERJA não ser beneficiado no âmbito fiscal pelo benefício concedido, a adoção da taxa negativa viola o direito daqueles que deveriam ser os beneficiados pela contratação promovida: seus funcionários.

10. Alguns Tribunais de Contas já têm se manifestado neste mesmo sentido, como é o caso do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que vem solidificando o entendimento de que a utilização de taxa negativa é contrária não apenas as normas que regulam a concessão do benefício de auxílio-alimentação, mas aos interesses dos trabalhadores que deveriam estar os verdadeiros beneficiários da contratação que se busca promover.

11. O entendimento começou a se consolidar no julgamento proferido no âmbito do TC nº 005627.989.22-1, no qual o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo compreendeu pela regularidade de um edital que **vedava** a possibilidade de apresentação de preços com taxa negativa. No entendimento daquele Tribunal, ainda que a administração pública não fosse favorecida pelo benefício fiscal concedido às empresas beneficiárias do PAT, o mero registro da instituição como entidade beneficiária do programa a subordinava à observância de suas normas.

12. Mais recentemente o entendimento foi ampliado, compreendendo-se que, independentemente do fato de uma determinada instituição ser ou não parte da administração pública ou beneficiária do PAT, poderia se vedar a concessão de taxa negativa para que se resguardassem os interesses jurídicos que se buscavam preservar com a concessão do benefício. A decisão foi proferida no âmbito do TC nº 009245.989.22-3, em que se compreendeu pela legalidade da vedação à apresentação de taxa negativa para administração de serviço de fornecimento de auxílio-alimentação **mesmo no caso de entidades que fazem parte da administração pública, mas**

que não são beneficiárias do PAT. O entendimento adotado foi de que a adoção de taxa negativa violava o direito daqueles a quem a contratação buscava beneficiar: os trabalhadores. Sendo, portanto, inadequada a sua adoção, mesmo que em face dos benefícios trazidos ao administrador público. Vejamos:

De fato, recorro que em nossa última reunião – dia 23 de março deste ano -, o Plenário, em acolhimento ao r. voto do Eminentíssimo Conselheiro Renato Martins Costa, aceitou a vedação à taxa negativa, especificamente porque naquela situação a CETESB, beneficiária ativa do PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador), estaria obrigada a atender aos parâmetros insculpidos no Decreto nº 10.854/21, cujo artigo 175 proíbe o recebimento de qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado(TC-5627.989.22-1).

Todavia, compreendo que tal raciocínio possa ser estendido, de forma mais ampla, aos demais Entes promovedores dos certames, independentemente da inscrição naquele programa.

Aliás, esta inteligência não é nova, haja vista que conta, há tempos, com a simpatia especial do Eminentíssimo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, como retratado nas notas taquigráficas do TC-015950.989.19-4 (Pleno de 31/7/2019), ao indagar se seria razoável a Administração, do ponto de vista ético, ser parceira das empresas oligopolizadas deste setor, da mesma forma que soaria estranhíssimo, agora do ponto de vista moral, que a disputa ocorresse entre grupos fortíssimos e que a JUCERJA ou o Estado abocanhasse uma parte desses rendimentos.

Como forma de contribuir a este debate, agrego a este contexto que 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 JUCERJA.

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.

Veja-se que se a intenção do Decreto nº 10854/21 foi proteger o trabalhador com a vedação, nada mais justificável, até pelo aspecto de isonomia, estendê-la aos demais beneficiários, mesmo que empregados em entidades não filiadas ao PAT.

13. Importante atentar ao fato de que a contratação de empresas para fornecimento de meio de aquisição de refeições **não** se trata de uma contratação regular em que se busca aferir apenas a

proposta mais vantajosa à administração pública. Aqui, estamos diante de um caso em que o interesse primordial e superior que deve ser preservado é o do trabalhador. Isso porque, a administração pública não está contratando um serviço ao seu favor, mas em favor de seus servidores, ou seja, de seus trabalhadores.

14. A questão não pode, portanto, ser analisada sob a mesma ótica que usualmente se analisam as demais contratações promovidas pela administração pública. Deve-se privilegiar o verdadeiro interesse público que está sendo tutelado pela contratação: o dos trabalhadores. Ao permitir que o preço das licitantes seja ofertado com taxa de administração negativa, a administração pública está permitindo que esse preço seja repassado aos seus próprios servidores, atuando de forma contrária à lei e aos interesses que deveriam estar sendo tutelados. Conforme bem tem reconhecido o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

III. DA ADOÇÃO DE PRAZO DE PAGAMENTO PÓSTUMO

15. Ainda há no edital a previsão de pagamento póstumo à prestação de serviços, em desalinho com as mesmas regras citadas acima, cujas razões passaremos a descrever de modo mais didático. Vejamos a previsão insculpida no instrumento convocatório:

“13.1 Pagamento à Contratada será efetuado mensalmente em até trinta dias (de forma proporcional ao serviço prestado), contados a partir do recebimento do objeto, desde que o documento de cobrança esteja em condições de liquidação de pagamento, devidamente atestado pela comissão de fiscalização.

25.3 O gestor do contrato deverá receber definitivamente o objeto com a emissão de atestado de adimplemento, encaminhando a documentação para pagamento em até quinze dias contados do recebimento do atestado de recebimento provisório por parte dos fiscais. ”

16. Atualmente a legislação vigente que regula o funcionamento do PAT (Lei nº 6.321/1976, alterada pela Lei nº 14.442/2022 e Decreto nº 10.854/2021) veda de forma expressa quaisquer prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados.

17. Apesar da existência dessa vedação, o Edital prevê de forma expressa que o repasse/pagamento valores devidos a título de benefício ocorrerá apenas após a disponibilização desse saldo pela própria facilitadora, em evidente afronta ao que prevê a legislação setorial sobre o tema.

18. A previsão editalícia conferida pelo órgão, apesar de aparentemente ser favorável, é, na realidade, contrária, não apenas ao que expressamente dispôs o texto legal, mas aos interesses dos trabalhadores, das empresas facilitadoras e da própria Administração Pública.

III.I. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO POSTERIOR QUE DESCARACTERIZE A NATUREZA PRÉ-PAGA DO BENEFÍCIO

19. O art. 175 do Decreto nº 10.854/2021 veda que no âmbito do contrato firmado entre a fornecedora de alimentação (contratante) e a facilitadora de que aquisição de refeições (contratada) sejam estabelecidos prazos de repasse que descaracterizam a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados pelos trabalhadores. Vejamos:

“Art. 175. As pessoas jurídicas beneficiárias, no âmbito do contrato firmado com fornecedoras de alimentação ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios, **não poderão exigir ou receber qualquer tipo** de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, **prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores**, ou outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador.”

20. A vedação foi introduzida para os contratos mantidos entre a fornecedora de alimentação (contratante) e a facilitadora de que aquisição de refeições (contratada). Portanto, o dispositivo não trata apenas sobre o repasse de valores do benefício devido ao trabalhador, mas, principalmente, sobre os repasses de valores que são previstos no contrato. Trata-se, como o próprio texto legal deixa expresso, de uma vedação contratual.

21. Nesse ponto, o que a lei veda, de forma expressa, é que no contrato firmado entre a fornecedora de alimentação (contratante) e a facilitadora de que aquisição de refeições (contratada)

existam prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga do benefício, e isso, não apenas relacionado ao trabalhador, mas entre as partes contratantes, à medida em que a vedação ali estipulada foi uma vedação imposta à forma de contratação entre as partes. E isso fica mais claro pela redação dada sobre o tema pela Portaria nº 672/2021, que regulamenta o Decreto nº 10.854/2021.

22. A Portaria nº 672/2021, regulamentando o dispositivo mencionado e transcrito acima, veda à pessoa jurídica beneficiária (nesse caso, a JUCERJA) a imposição de prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores. Vejamos:

“Art. 143. É vedado à pessoa jurídica beneficiária:

I - suspender, reduzir ou suprimir o benefício do PAT a título de punição ao trabalhador;

II - utilizar o PAT, sob qualquer forma, como premiação;

III - operacionalizar o PAT com participação do trabalhador superior a vinte por cento do custo direto da refeição; e IV - exigir ou receber, das entidades de alimentação coletiva de que trata o art. 141, qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, **prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores**, ou outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador.”

23. A vedação foi imposta à pessoa jurídica beneficiária (ou seja, a JUCERJA), que, no caso, é justamente quem está fazendo a contratação em dissonância com os termos da lei.

24. A mesma vedação também foi introduzida pela da Lei nº 14.442/2022, que alterou a Lei nº 6.321/1976 (que criou o PAT), para introduzir a vedação expressa ao prazo de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados, conforme transcrições abaixo:

“Art. 5º A Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, passa a vigorar com as seguintes alterações:
(...)

§ 3º As despesas destinadas aos programas de alimentação do trabalhador deverão abranger exclusivamente o pagamento de refeições em restaurantes e estabelecimentos similares e a aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais.

§ 4º As pessoas jurídicas beneficiárias não poderão exigir ou receber:

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou (...) “

25. Veja-se que o dispositivo da Lei nº 14.442/2022 tratou não apenas em repasse de valores, mas em pagamento. Ainda que pudéssemos interpretar, com muito esforço, que o termo repasse insinuaria que aquela vedação era relacionada apenas aos valores devidos aos trabalhadores, o termo pagamento certamente deixa explícito que a vedação se aplica também ao valor do pagamento que será devido a prestador do serviço (facilitadora).

26. Portanto, resta claro que o sentido da vedação trazida pelas normas não é apenas de vedar o repasse devido ao trabalhador, mas também do pagamento que é efetuado à empresa facilitadora.

27. E ficam claras as razões pelas quais as normas referenciadas introduziram essa vedação: a possibilidade de repasse posterior prejudica, ainda que de maneira indireta, o próprio trabalhador, tal como ocorre com a prática do chamado “desconto” ou “taxa negativa” que foi vedado também por esses dispositivos. Isso porque, ao prever que o pagamento posterior da facilitadora, a contratante subordina a essa o ônus de disponibilizar e arcar com os valores dos benefícios de seus funcionários ou servidores, instituindo uma falsa modalidade de pagamento pré-paga ao trabalhador, às custas da empresa facilitadora contratada.

28. Tal prática tem enorme impacto nas contas das empresas facilitadoras que prestam esses serviços, e qualquer impacto financeiro sofrido em suas contas tende a ser repassado nos custos de seus serviços, que são repassados aos valores cobrados dos estabelecimentos credenciados, da mesma forma que ocorre com a “taxa negativa”. Não é à toa que, ao vedar a prática do “desconto” ou “taxa negativa”, a justificativa utilizada pelo projeto da Medida Provisória nº 1.108/2021 (recentemente convertida na Lei nº 14.442/2022), foi justamente essa a fundamentação Deputado Federal Onyx Dornelles Lorenzoni, como citamos no tópico acima.

29. A prática do pagamento posterior, além de subordinar as empresas facilitadoras a altos custos para a prestação de seus serviços, custos estes que deveriam ser arcados pelo fornecedor do benefício, também dificulta e/ou inviabiliza a participação de empresas que não tem como arcar com o valor antecipado referente aos benefícios devidos a todos os funcionários ou servidores de determinada instituição, especialmente considerando que usualmente tais empresas não arcam com tais valores na prestação de suas atividades. Portanto, além dos potenciais prejuízos que a prática pode causar aos trabalhadores, vê-se que a sua adoção prejudica também a concorrência do certame.

30. Além disso, uma vez que o pagamento posterior, caracteriza-se, na realidade, como uma forma de “empréstimo” de valores (nesse caso, dos valores devidos pela JUCERJA aos seus trabalhadores), pressupõe-se aqui que esse valor teria que ser objeto de juros e correção monetária devida, já que estaria sendo inicialmente disponibilizado pela própria empresa facilitadora aos trabalhadores da JUCERJA, o que apenas encareceria os valores a serem pagos pela Administração Pública, em contrariedade com o princípio da economicidade ao qual a JUCERJA está subordinada.

31. É importante lembrarmos que os valores dos benefícios de vale-alimentação, embora não se caracterizem como salário para fins fiscais, são valores devidos pelo empregador ou fornecedor do benefício em favor de seus trabalhadores, não sendo comum pressupor que tais valores teriam que ser arcados pela empresa facilitadora antes de que fossem efetivamente repassados pelo fornecedor do benefício. Isso se caracteriza como um falso repasse, arcado às custas das empresas facilitadoras.

32. Não se trata, portanto, de um valor arcado pela empresa para a prestação de suas atividades, mas para suportar os valores cujo pagamento compete, na realidade, à JUCERJA.

33. O pagamento dos serviços prestados pela empresa facilitadora é cobrado por meio da taxa de administração, mas os valores devidos pela JUCERJA aos seus trabalhadores não se enquadram como pagamento, mas como repasse de valores devidos a título de benefício trabalhista que a JUCERJA optou por ofertar.

34. É importante ressaltar que além da vedação legal quanto ao pagamento póstumo à prestação dos serviços, há recentemente decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, quando do julgamento do TC 015735.989.22-0, em que se compreendeu pela necessidade de

que se imponha vedação da possibilidade de oferta de taxa negativa e corrija o prazo de repasse dos valores referentes e/ou pagamento da contratada, devendo-se prevalecer as disposições contidas na Medida Provisória nº 1.108/22, recentemente convertida na Lei nº14.442/2022.

35. Vejamos o trecho do acórdão do Plenário que expressa o entendimento da Corte de Contas Paulista, extraído do voto do Conselheiro Relator Renato Martins Costas:

“Evoluindo nossa jurisprudência sobre o tema, este E. Plenário declarou a regularidade da proibição de taxa negativa na formulação de propostas comerciais para licitação divulgada com o fim de se contratar serviços de fornecimento de vale-alimentação (cf. TC-005627.989.22-1, Exame Prévio, Sessão de 23/3/22, sob minha relatoria; e TC-009245.989.22-3, Exame Prévio, Sessão de 6/4/22, sob a relatoria do e. Conselheiro Robson Marinho).

Os debates estabelecidos nos precedentes citados evidenciaram que as regras de participação na licitação conduzida para contratação de serviços dessa natureza **não devem seguir modelagem que se antagonize ou subtraia a própria finalidade do benefício.**

Nesse sentido, a barreira de proteção da proposta comercial se justifica concretamente para que o desconto da administradora – evidentemente incluído no custo da operação – não recaia sobre o preço final da compra suportado pelo servidor, assegurando, portanto, proveito útil por parte do destinatário final.

Prevalecem, portanto, as regras da Medida Provisória nº 1.108/22, cujo texto principal foi aprovado na JUCERJA dos Deputados e no Senado Federal em 3 de agosto de 2022.

Igualmente, a estipulação de prazo de repasse e/ou pagamento à contratada encontra vedação no disposto no inciso II, do art. 3º da mesma Medida Provisória nº 1.108/22, devendo o instrumento ser retificado também sob tal aspecto.

Ante o exposto e alinhado aos precedentes deste E. Plenário, **acolho a unanimidade da Instrução e VOTO pela procedência da Representação, ordenando que a Prodesan – Progresso e Desenvolvimento de Santos S/A faça constar do Edital a impossibilidade de apresentação de taxa negativa nas propostas comerciais, corrigindo, ainda, o prazo de repasse e/ou pagamento à contratada, na conformidade das regras estabelecidas na Medida Provisória nº 1.108/22.**”

36. Nota-se que, ao final, o Tribunal de Contas acertadamente entendeu por ordenar ao ente representado que adequasse o Edital para que fizesse constar de forma expressa para que corrigisse o prazo de repasse e/ou pagamento da contratada em consonância com as disposições da Medida

IFOOD BENEFÍCIOS E SERVIÇOS LTDA.

AVENIDA DOS AUTONOMISTAS, N° 1.496, 3º AND

CEP: 06020-902 CNPJ: 33.157.312/0001-62

e-mail mercadopublico@ifood.com.br



Provisória nº 1.108/22. E isso porque, como bem reconhecido pelo Conselheiros, a despeito do interesse econômico da administração de garantir oferta mais vantajosa sob o ponto de vista econômico e das normas gerais que preveem o pagamento de serviços prestados à Administração Pública apenas após a sua consecução, no caso da contratação de empresas responsáveis pelo gerenciamento e fornecimento de vale-alimentação ou vale-refeição deveriam ser observadas as normas específicas que disciplinam a concessão do benefício em privilégio os interesses daqueles cuja contratação busca beneficiar: os trabalhadores.

37. Ainda, considerando todo o cenário exposto, diversos órgãos da Administração Pública estão adequando seus instrumentos convocatórios às legislações, a título exemplificativo, podemos citar, os seguintes:

NOME DO ÓRGÃO	OBJETO	MODALIDADE	DATA DA LICITAÇÃO	NÚMERO DO EDITAL
BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A. - AGÊNCIA DE FOMENTO/RS	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	28/11/2022	0020/2022
FPERGS - Fundação de Proteção Especial do Rio Grande do Sul	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	25/11/2022	9426/2022
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO		Credenciamento	20/05/2022	001/ADLI-4/SEDE/2022
Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG	Vale Alimentação e Vale Refeição	Credenciamento	20/05/2022	500-F16425
SENAR MT - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Regional do Estado de Mato Grosso	Vale Alimentação	Pregão Eletrônico	13/09/2022	069/2022
JUCESP - Junta Comercial do Estado de São Paulo	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	17/11/2022	14/2022
SEBRAE MG	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	25/07/2022	14/2022
CEASA DF - Centrais de Abastecimento do Distrito Federal S/A	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	24/08/2022	13/2022
ARTESP-Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo	Vale Refeição	Pregão Eletrônico	21/10/2022	14/2022

IFOOD BENEFÍCIOS E SERVIÇOS LTDA.

AVENIDA DOS AUTONOMISTAS, N° 1.496, 3º AND

CEP: 06020-902 CNPJ: 33.157.312/0001-62

e-mail mercadopublico@ifood.com.br



EMDUR-Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo	Vale Alimentação	Pregão Presencial	13/09/2022	65/2022
CREF3 - Conselho Regional Educação Física de Santa Catarina	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	07/04/2022	003/2022
Prefeitura Municipal de Jardinópolis	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	25/11/2022	80/2022
EMAP - Empresa Maranhense de Administração Portuária	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	22/11/2022	36/2022
Fundação Pró-Sangue Hemocentro de São Paulo	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	21/09/2022	100/2022
INVEST PARANÁ	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	08/11/2022	01/2022
URBS	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	08/11/2022	040/2022
COMPAGÁS	Vale Alimentação e Vale Refeição	Pregão Eletrônico	16/12/2022	043/2022

38. Embora o tema seja novo e de grande discussão, como dito, o Plenário da Corte de Contas do Estado de São Paulo, no TC 015735.989.22-0 – sessão de 17 de agosto de 2022, definiu pela impossibilidade da manutenção do prazo de pagamento após a prestação de serviços para a Administração Pública em geral, e, tem sustado os processos que possuem prazo de pagamento divergente com a legislação, ou seja, após a prestação dos serviços (vide TC's: Processo nº 00023342.989.22-5 e Processo nº 00023083.989.22-8).

39. Portanto, diante de tudo o que foi exposto acima, resta claro que a **(a)** a permissão da oferta de preços com taxa de administração negativa é contrária aos objetivos do auxílio-alimentação e os interesses dos trabalhadores, ou nesse caso, servidores da entidade contratante; **(b)** o modo de pagamento estabelecido pela JUCERJA, não apenas viola os dispositivos legais das normas que regulam o funcionamento do PAT, mas que também são contrários aos interesses dos trabalhadores, da Administração Pública, das empresas facilitadoras, e ainda possuem o potencial de restringir a concorrência do certame promovido.

VI. DAS VEDAÇÕES EXPRESSAS PREVISTAS NO TEXTO LEGAL

Após o breve contexto histórico trazido supra, passa-se a demonstrar as razões pelas quais

não há espaço no texto legal que regulamenta a temática para qualquer tipo de semântica que vise desvirtuar a *mens legis* das recentes alterações legislativas.

Analisando a Lei nº 14.442/22 e o Decreto nº 10.854/21, observamos que a vedação legal encontra-se inserida no âmbito das tratativas comerciais entre **beneficiária e facilitadora**, sendo incluído no mesmo artigo não só a impossibilidade **da imposição de deságio (taxa negativa) assim como vedando prazos de repasse e pagamento que descaracterizem a natureza pré paga do benefício**. Vejamos:

Previsão da Lei 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;

II - **prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores** a serem disponibilizados aos empregados; ou

III - outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do empregado, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.” (grifamos)

Previsão do Decreto nº 10.854/21:

“Art. 175. **As pessoas jurídicas beneficiárias, no âmbito do contrato firmado com fornecedoras de alimentação ou facilitadora de aquisição de refeições ou gêneros alimentícios, não poderão** exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, **prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga** dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores, ou outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador.” (grifamos)

A proibição de taxa negativa está inserida no mesmo artigo que a vedação do prazo de pagamento póstumo, assim, em uma análise semântica dos artigos, não há dúvidas de que a intenção do legislador é regular a forma das tratativas comerciais entre a empresa facilitadora e a empresa beneficiária, sabendo que em mais de 40 anos da existência do PAT, o **crédito sempre foi disponibilizado ao trabalhador de maneira antecipada pela facilitadora**, existindo negociação comercial apenas quanto ao prazo de pagamento dos valores correspondentes ao repasse dos créditos abatido ou acrescido da taxa de administração.

Notadamente, o legislador ao promulgar referida mudança teve o intuito de evitar que as negociações comerciais entre beneficiário e facilitadora prejudiquem o usuário final (trabalhador), parte vulnerável da relação jurídica de trabalho, considerando-se que alteração legislativa deu-se em função da observância da evolução da relações comerciais no âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador.

Inclusive, esta proteção e mudança de atuação das empresas fica evidente quando analisamos a exposição de motivos que embasam a legislação, o que somente reforça a total impossibilidade de serem atribuídas semânticas diversas ao texto legal.

Assim, ao analisarmos os motivos trazidos com a promulgação da legislação, vê-se que a intenção do legislador em proteger o trabalhador suprimindo prática que fomenta tal prejuízo **amolda-se às novas tecnologias do mercado, assim como a do segmento se tornam latentes**. Vejamos os trechos da EM nº 00005/2022 MTP, de 18 de Março de 2022 (doc.): [1] [2]

“40. O Programa de Alimentação do Trabalhador é uma política pública com 45 anos de existência. Ela foi formulada pelos Ministros do Trabalho, da Fazenda e da Saúde em 1976 com o objetivo de melhorar as condições nutricionais dos trabalhadores, principalmente das indústrias,

como forma de impulsionar a produtividade e de tornar o Brasil mais competitivo no cenário internacional.

41. Inicialmente, se concebeu a política pública para incentivar as empresas, tributadas pelo lucro real, a implantarem serviços de alimentação para seus trabalhadores, oferecendo refeições com níveis nutricionais adequados. O incentivo foi feito por meio da dedução do dobro das despesas realizadas com a alimentação do trabalhador do lucro tributável para fins de imposto de renda, conforme o disposto no art. 1º da Lei 6.321, de 1976 e observado o limite legal de dedução.

42. Ao longo dos anos, no entanto, o programa foi sendo regulamentado por meio de normativos infralegais e hoje, além de oferecer alimentação por meio de serviços próprios, as empresas beneficiárias também podem contratar empresas que forneçam refeições ou cestas de alimentos em seu estabelecimento. Além disso, ainda há a possibilidade de as pessoas jurídicas beneficiárias contratarem empresas facilitadoras de aquisição de refeições e gêneros alimentícios, que são organizadas na forma de arranjo de pagamento e emitem moeda eletrônica para viabilizar os pagamentos em estabelecimentos comerciais (restaurantes e supermercados) credenciados no Programa de Alimentação do Trabalhador, popularmente chamados de vale refeição e vale alimentação.

43. Assim, o programa passou a ter um funcionamento relacionado aos sistemas de pagamento, arranjos e instituições de pagamento, hoje bastante impactados com desenvolvimento de tecnologias e inovações normativas, com abertura do mercado para gerar aumento de competitividade e eficiência. As transações comerciais por meio de dispositivos eletrônicos e pagamentos instantâneos tornou possível ao trabalhador realizar aquisições de qualquer natureza, não relacionadas à alimentação, de forma bastante facilitada. No entanto, a dedução de imposto de renda prevista nesta política pública tem a finalidade específica de promover alimentação adequada aos trabalhadores das pessoas jurídicas beneficiárias.

44. E mesmo fora do Programa de Alimentação do Trabalhador, o pagamento do auxílio alimentação, quando não realizado em dinheiro, não constitui salário e não é base de incidência para encargos trabalhistas e previdenciários, conforme estabelece o §2º do artigo 457 a Consolidação das Leis do Trabalho. Assim, o fornecimento do auxílio alimentação não pode ser utilizado para outros fins.

45. Com isso, tornou-se importante incluir na lei de referência que as despesas realizadas pelos trabalhadores beneficiários, inclusive quando viabilizadas por meio de empresas facilitadoras, devem ser utilizadas exclusivamente para o pagamento de refeições ou gêneros alimentícios.

46. Outra consequência adversa do modelo de arranjos de pagamento no âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador é a possibilidade de concessão de taxas negativas ou deságio, pelas empresas emissoras dos vales refeição e alimentação, às pessoas jurídicas beneficiárias que recebem isenção tributária para implementar programas de alimentação a seus trabalhadores. Essa prática deturpa a política pública ao beneficiar duplamente as empresas beneficiárias. Ao conceder taxas negativas às pessoas jurídicas beneficiárias, as empresas facilitadoras de aquisição de refeições e gêneros alimentícios equilibram essa “perda” exigindo altas taxas dos estabelecimentos comerciais credenciados, que de fato proveem a alimentação. Os trabalhadores, por sua vez, que deveriam ser os maiores beneficiários da política pública, se viram deslocados para a margem da política, enquanto as pessoas jurídicas beneficiárias ocupam o centro dela, ao ser beneficiado duplamente, com a isenção do imposto de renda e com as taxas de deságio concedidas pelas facilitadoras contratadas.

47. A medida ora proposta visa coibir essa prática, criando a proibição de cobranças de taxas negativas ou deságio tanto no âmbito do PAT quanto na concessão do auxílio alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho. Para implementação dessa vedação, é previsto um prazo de transição para que não ocorra insegurança jurídica em relação aos contratos vigentes.

48. Adicionalmente, propõe-se o estabelecimento de multa para os casos de execução inadequada do Programa de Alimentação do Trabalhador ou desvirtuamento das finalidades do auxílio alimentação

49. A proposta visa a equiparação na forma de pagamento entre o Programa de Alimentação do Trabalhador e o vale alimentação previsto na CLT para não gerar desequilíbrio entre as duas políticas, que possuem a mesma finalidade e são operacionalizadas de forma similar quando se trata de contratação de empresas que viabilizam arranjos de pagamento (vale refeição e vale alimentação). ...”

Vejamos, ainda, os trechos da EM nº 00014/2023 MTE (doc.):

“... Ao longo dos anos, no entanto, o programa foi sendo regulamentado por meio de normativos infralegais e hoje, além de oferecer alimentação por meio de serviços próprios, as empresas beneficiárias também podem contratar empresas que fornecem refeições ou cestas de alimentos em seu estabelecimento. Além disso, há a possibilidade de as pessoas jurídicas beneficiárias contratarem empresas facilitadoras de aquisição de refeições e gêneros alimentícios, que são organizadas na forma de arranjo de pagamento e emitem moeda eletrônica para viabilizar os pagamentos em estabelecimentos comerciais (restaurantes e supermercados) credenciados no PAT, popularmente chamados de vale-refeição e vale-alimentação.

50. Assim, o programa passou a ter um funcionamento relacionado aos sistemas de pagamento, arranjos e instituições de pagamento, hoje bastante impactados com desenvolvimento de tecnologias (como transações comerciais por meio de dispositivos eletrônicos e pagamentos instantâneos) e inovações comerciais, com abertura do mercado para gerar aumento de competitividade e eficiência.

51. Diante dos avanços tecnológicos e comerciais relacionadas às operacionalizações dos pagamentos dos programas de alimentação, foi editada a Lei n. 14.442, de 2 de setembro de 2022, que incluiu na Lei n. 6.321, de 14 de abril de 1976, o art. 1º-A, que introduziu regras acerca da portabilidade, da interoperabilidade e da operacionalização do PAT, e impôs ao Poder Executivo a obrigação de regulamentar o assunto até 1º de maio de 2023...”

Nitidamente, o legislador, entendeu profundamente o segmento e a atuação das empresas “tradicionais”, observando que os trabalhadores, que “deveriam ser os maiores beneficiários da política pública, se viram deslocados para a margem da política”, enquanto as pessoas jurídicas beneficiárias ocupam o centro dela, ao ser beneficiado duplamente, com a isenção do imposto de renda e com as taxas de deságio concedidas pelas facilitadoras contratadas. Situação que não

poderia perdurar, motivo pelo qual a legislação de regência foi alterada, sendo incluídas as vedações necessárias.

IV – CONCLUSÃO E PEDIDOS

52. Diante do exposto, pede-se, respeitosamente, que sejam considerados os apontamentos acima e promovida para que conste de forma expressa a **vedação ao uso de taxa negativa de administração, e para que conste de forma expressa que os repasses dos valores referentes aos benefícios concedidos aos empregados será efetuado de forma antecipada ao início da execução dos serviços**, sucedendo-se com o seu pagamento anterior à data de disponibilização do saldo nos cartões, em observância às normas que regulam o tema.

Termos em que se pede deferimento.

Osasco/SP, 20 de Junho de 2023.

DocuSigned by:

PATRICIA ALCANTARA CHARDUA

284F9C49AEC3420...

IFOOD BENEFÍCIOS E SERVIÇOS LTDA

CNPJ nº 33.157.312/0001-62

Patrícia Alcântara Chardua

230.113.238.28

Certificado de Conclusão

Identificação de envelope: 444FD19A76104EF08FC72064C535DE73
 Assunto: Complete com a DocuSign: Impugnação Prazo e Taxa_Jucerja.docx.pdf
 Envelope fonte:
 Documentar páginas: 20
 Certificar páginas: 1
 Assinatura guiada: Desativado
 Selo com Envelopeld (ID do envelope): Desativado
 Fuso horário: (UTC-08:00) Hora do Pacífico (EUA e Canadá)

Status: Concluído

Remetente do envelope:
 Patricia Alcantara Chardua
 Av dos Autonomistas 1496
 Osasco, SP 06020-902
 patricia.alcantara@ifood.com.br
 Endereço IP: 189.68.45.82

Rastreamento de registros

Status: Original
 20/06/2023 07:10:21

Portador: Patricia Alcantara Chardua
 patricia.alcantara@ifood.com.br

Local: DocuSign

Eventos do signatário

PATRICIA ALCANTARA CHARDUA
 patricia.alcantara@ifood.com.br
 Nível de segurança: E-mail, Autenticação da conta
 (Nenhuma)

Assinatura

DocuSigned by:

 284F9C49AEC3420...

Adoção de assinatura: Estilo pré-selecionado
 Usando endereço IP: 189.68.45.82

Registro de hora e data

Enviado: 20/06/2023 07:10:28
 Visualizado: 20/06/2023 07:10:42
 Assinado: 20/06/2023 07:12:46
 Assinatura de forma livre

Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:
 Não oferecido através do DocuSign

Eventos do signatário presencial	Assinatura	Registro de hora e data
Eventos de entrega do editor	Status	Registro de hora e data
Evento de entrega do agente	Status	Registro de hora e data
Eventos de entrega intermediários	Status	Registro de hora e data
Eventos de entrega certificados	Status	Registro de hora e data
Eventos de cópia	Status	Registro de hora e data
Eventos com testemunhas	Assinatura	Registro de hora e data
Eventos do tabelião	Assinatura	Registro de hora e data
Eventos de resumo do envelope	Status	Carimbo de data/hora
Envelope enviado	Com hash/criptografado	20/06/2023 07:10:28
Entrega certificada	Segurança verificada	20/06/2023 07:10:42
Assinatura concluída	Segurança verificada	20/06/2023 07:12:46
Concluído	Segurança verificada	20/06/2023 07:12:46
Eventos de pagamento	Status	Carimbo de data/hora