



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA

Estado do Espírito Santo

Ref: Manifestação da Pregoeira em face de recurso protocolizado em desfavor ao Edital n°. 001/2025, parte dos autos do Processo Administrativo n°. 50097/2025 – Pregão Presencial n°. 001/2025.

Objeto do certame: Contratação de empresa para fornecimento e administração mensal de auxílio alimentação através do cartão eletrônico com chip de segurança, para os servidores, vereadores e estagiários ativos da CMAV, totalizando 31 cartões.

Impugnante: UP Brasil Administração e Serviços LTDA.

1 - PONTOS IMPUGNADOS DO EDITAL N°. 001/2025 - PREGÃO PRESENCIAL N°. 001/2025.

I – “aceitação de desconto na taxa de administração com o oferecimento de valores negativos”; (item 8.7 do Edital 001/2025); e

II – “forma pós paga atribuída como procedimento para repasse dos créditos”. (item 15.1 do Edital 001/2025).

2 - DA ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO. DA POSSIBILIDADE DA TAXA DE DESCONTO E TAXA NEGATIVA PARA O OBJETO LICITADO (item 8.7 do Edital n°. 001/2025); DA POSSIBILIDADE DA FORMA DE PAGAMENTO – “PÓS PAGO” - PREVISTA NO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL N°. 001/2025, (item 15.1 do Edital n°. 001/2025). DA INEXISTÊNCIA DE REGRAS EDILÍCIAS (Edital n°. 001/2025) QUE FIRAM NORMAS CONSTITUCIONAIS OU LEGISLAÇÃO VIGENTE.

Primeiramente, se faz necessário esclarecer que a Lei n°. 14.442/2022 regulamenta o pagamento de auxílio alimentação decorrente das relações abrangidas pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, que não é o caso da Câmara Municipal de Atílio Vivácqua, cuja estrutura é formada por servidores Efetivos e Comissionados e os vereadores ocupantes de cargos eletivos, regidos pelo Estatuto dos Servidores Públicos, Lei Municipal n°. 585/2002, **não havendo servidor celetista no quadro do Poder Legislativo.**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA

Estado do Espírito Santo

Quanto ao benefício, auxílio alimentação, pago pela Câmara Municipal de Atílio Vivacqua, este é regido por Legislação própria, a Lei Municipal n°. 796/2009 e a Lei Municipal n°. 1.363/2025 que dispõem sobre o benefício para os servidores e vereadores do Legislativo Municipal, além da Instrução Normativa SRH 01/2015, situação diversa do Programa de Alimentação do Trabalhador.

Com efeito, o Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT, é um programa de adesão voluntária, que busca estimular o empregador a fornecer alimentação nutricionalmente adequada aos trabalhadores, por meio de concessão de incentivos fiscais ao empregador. A pessoa jurídica beneficiária do PAT, é aquela que possui tributação sobre o lucro real, não sendo compatível com empresas de lucro presumido, optante do Simples Nacional, e nem com Órgão Públicos.

O benefício tributário, concedido pelo art. 1º, caput, da Lei 6.321/1976, é atribuído, apenas, às pessoas jurídicas que auferem lucro, não abrangendo os órgãos e entes pertencentes à administração pública direta, autárquica ou fundacional, uma vez que, além de não obterem lucro em sua atividade, sequer são contribuintes do imposto sobre a renda de pessoas jurídicas, tendo em vista a imunidade tributária conferida pelo art. 150, VI, “a” e § 2º, da CF/88.

Ressalta-se que a Câmara Municipal de Atílio Vivacqua não tem cadastro ativo no PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador, mas ainda que a Câmara aderisse ao programa, não a tornaria beneficiária do PAT, tendo em vista que não fará jus ao incentivo fiscal.

A vedação à aplicação de deságio ou descontos sobre o valor contratado junto às empresas fornecedoras e gerenciadoras de auxílio-alimentação, estabelecida no art. 3º, I, da Lei 14.442/2022 e reproduzida no parágrafo 4º, inciso I, do art. 1º da Lei 6.321/1976, somente terá lugar quando a pessoa jurídica, contratante do serviço de fornecimento/gerenciamento de auxílio alimentação, for beneficiária da dedução, incidente sobre o imposto de renda, de que trata o art. 1º, caput, da Lei 6.321/1976.

No que se refere a forma de pagamento prevista no edital do Pregão Presencial n°. 001/2025, registra-se que a mesma está de acordo com a Lei 4.320/64, legislação essa que institui normas gerais de Direito Financeiro para Administração Pública, com requisitos e procedimentos próprios.

Diferentemente das empresas privadas, os pagamentos na Administração Pública são precedidos de etapas necessárias, como o ateste da prestação do serviço e a

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA

Estado do Espírito Santo

liquidação. A Lei 4.320/64, em seu art. 62 só autoriza pagamento de despesa após regular liquidação, portanto, somente após cumprida essa etapa será possível a emissão da ordem de pagamento, que também deverá obedecer a uma ordem cronológica para ser efetivado.

Importante ainda ressaltar, que o benefício é pago pela Câmara Municipal no dia 20 de cada mês, e só faz jus os servidores que tenham cumprido 50% (cinquenta por cento) da sua carga horária mensal, da mesma forma se aplica aos vereadores, conforme a legislação municipal vigente e a Instrução Normativa SRH 01/2015 da CMAV. Deve ser considerado também a rotatividade de servidores no âmbito da administração, o que faz com que os valores pagos a título de benefício sejam distintos em cada mês.

Neste sentido, o prazo estabelecido no edital, não é uma mera ação discricionária do Poder legislativo, mas sim um cumprimento das normas vigentes no país sobre o tema, visto que o ordenador de despesas tem o dever de verificar a legitimidade dos documentos geradores de despesa, não sendo sua assinatura mera formalidade. Neste caso, é necessário que a Câmara Municipal cumpra com suas obrigações contratuais sem ferir a legislação nacional de Contabilidade pública, resguardando os princípios da Administração Pública e a legislação vigente.

A Corte de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES por intermédio da Decisão 00008/2023-7 - 2ª Câmara, relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, em uma Representação da mesma empresa UP Brasil Administração e Serviços Ltda, face ao Município de Domingos Martins, onde se previu pagamento em 30 dias, não considerou procedente e, entre outros argumentos, restou estabelecido, para o item: Desta forma, por se tratar de recursos públicos, submetido às regras pertinentes ao Direito Administrativo, há uma sequência a, compulsoriamente, ser observada para remunerar a contratada, qual seja, empenho, liquidação e, só depois, o pagamento, sendo o prazo de até 30 dias razoável para tanto. Assim, por todas as razões expostas, tem-se que este subitem, inclusive amparado em precedente nesta Corte, deve ser considerado improcedente.”

Após todo o relatado acima, ainda se faz necessário registrar, que as restrições impostas pela Lei nº. 14.442/2022 não se aplicam aos entes da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional.

Quanto ao tema (Lei 14.442/2022 – antes Medida Provisória 1.108/2022), segue abaixo decisão do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, *in verbis*:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA

Estado do Espírito Santo

Processo nº 5004873-90.2022.8.08.0000 AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

“Trata-se de recurso de agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo (Id nº 2709729) interposto por Câmara Municipal de Guarapari e outro em face da r. decisão proferida pelo MMº. Juiz de Direito da Vara da Fazenda Pública Municipal e Estadual, Registro Público e Meio Ambiente, no mandado de segurança nº 5003716-19.2022.8.08.0021, que suspendeu o prosseguimento da realização do processo licitatório promovido pelos agravantes sob pregão presencial nº 007/2022.

Em suas razões, o agravante sustentou, em apartada síntese: (i) que inexistem irregularidades no processo licitatório capaz de ensejar sua suspensão, ii) impossibilidade do juízo de origem entender pela aplicabilidade parcial da Medida Provisória nº 1.108/2022, sob pena de ser criada uma terceira norma em afronta a teoria do conglobamento do STF; iii) inaplicabilidade da Medida Provisória nº 1.108/2022 e do Decreto nº 10.854/2021 aos órgãos públicos; iv) que há urgência na concessão do efeito suspensivo considerando o perigo de dano consubstanciado na inviabilidade, sem o prosseguimento do pregão, do pagamento do auxílio-alimentação, verba alimentar, aos agentes públicos e servidores.

Requer o agravante a antecipação da tutela recursal, nos termos do art. 1.019, inciso I, do CPC, aduzindo, para tanto, relevância da fundamentação, bem como o risco de dano irreparável caso mantida a decisão.

Pois bem. De acordo com o art. 300, do CPC, são pressupostos para o deferimento dos efeitos da tutela de urgência a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano.

Em outras palavras, não há a necessidade de prova inequívoca do direito perseguido pela parte, tampouco demonstração cabal do perigo da demora da prestação jurisdicional, basta que, diante de cognição sumária, estejam presentes indícios da existência do direito (*fumus boni iuris*) e de que a sua proteção não possa esperar o final do processo, sob pena de suportar dano reparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*).

Na lição de Marinoni, Arenhart e Mitidiero:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA

Estado do Espírito Santo

“o legislador procurou autorizar o juiz a conceder tutelar provisórias com base em cognição sumária, isto é, ouvindo apenas uma das partes ou então fundado em quadros probatórios incompletos (vale dizer, sem que tenham sido colhidas todas as provas disponíveis para o esclarecimento das alegações de fato. A probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica – que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos.” (Novo código de processo civil comentado. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2015, p. 312/313.)

Ao que se extrai do caderno processual, o Mandado de Segurança impetrado pelo agravado visa, de forma liminar, a suspensão e posterior anulação do certame regido pelo Edital do Pregão Presencial nº 007/2002 que tem como objeto a “contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, controle e fornecimento, por meio de cartão eletrônico/magnético, para aquisição de alimentação/refeição, para atender as necessidades da câmara municipal de Guarapari/ES – CMG”.

Sustenta, o agravado, que o referido edital é contrário a Medida Provisória nº 1.108/2022 que passou a disciplinar o fornecimento de auxílio-alimentação destinado aos trabalhadores, nos seguintes pontos: (i) a forma pós-paga em até 30 (trinta) dias para a quitação dos serviços prestados e (ii) a oferta de taxa negativa de administração.

O juízo de origem, em decisão liminar, ora impugnada, entendeu pela inaplicabilidade da Medida Provisória em relação a forma de pagamento, mas, por outro lado, entendeu pertinente a vedação da oferta de taxa negativa.

De início, antes de adentrar na aplicabilidade da Medida Provisória aos entes públicos, importante acolher a tese do agravado quanto a impossibilidade de se aplicar parcialmente a norma, sob pena de enorme insegurança jurídica ao deixar a cargo do julgador optar por fragmentar a legislação pátria.

No caso em comento, o ponto nodal do presente recurso me parece, nessa análise preliminar, se tratar de estabelecer a aplicabilidade ou não da Medida Provisória nº 1.108/2022 para os entes públicos.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA

Estado do Espírito Santo

O artigo 1º da Medida Provisória nº 1.108/2022, dispõe expressamente que:

Art. 1º Esta Medida Provisória dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto Lei nº 5.452, de 1943.

Assim, verifica-se que a medida é destinada a alterar a regulamentação das importâncias pagas pelo empregador a título de auxílio-alimentação aos trabalhadores contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, bem como para as empresas participantes do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

No âmbito administrativo, contudo, o auxílio-alimentação advêm, em regra, de legislação própria e não decorrem das disposições da CLT. Ademais, o ente demandado também não está incluído no programa de alimentação do trabalhador (PAT), o qual visa dedução de lucro tributável para empresas do setor privado que aderem a iniciativa governamental, ainda que passível de aderência por ente público, este não é o caso.

Da análise da Medida Provisória e de suas razões legislativas é possível extrair que foi elaborada para harmonizar regras do setor privado, ofendendo as disposições das leis regentes no setor público, especialmente as vinculadas as regras de licitações.

A extensão da aplicabilidade da medida provisória aos entes públicos, especialmente quanto a vedação da taxa zero ou negativa da administração dos cartões magnéticos, violaria os critérios de menor valor global ou maior desconto, princípio da legalidade estrita e da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Ademais, cabe destacar que o C. STJ possui tese jurídica firmada no seguinte sentido: "Os editais de licitação ou pregão não podem conter cláusula prevendo percentual mínimo referente à taxa de administração, sob pena de ofensa ao artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993." (REsp 1840113/CE, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/09/2020, DJe 23/10/2020)

Nesse contexto, **verifico a probabilidade do direito do agravante, diante da incompatibilidade da Medida Provisória nº 1.108/2022 com o regramento do setor público, os princípios**

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!"



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA Estado do Espírito Santo

regentes das contratações, especialmente estabelecidos na lei de licitações públicas e pregão.

Ademais, o periculum in mora resta evidenciado, considerando que a manutenção da decisão recorrida e, conseqüentemente, a suspensão do pregão, inviabilizará o pagamento do auxílio alimentação, verba alimentar essencial, aos servidores e agentes públicos da Câmara Municipal de Guarapari.

Assim, DEFIRO o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso, sendo autorizado o regular prosseguimento do Edital do Pregão Presencial nº 007/2022, devendo o juízo a quo dar continuidade ao feito.

Intimem-se, a agravante para tomar ciência desta decisão, bem como o agravado para tomar ciência da presente e, querendo, ofertar contrarrazões, nos moldes do artigo 1.019, inciso II, do novo Código de Processo Civil.

Oficie-se ao juízo de origem para ciência e cumprimento da presente decisão, bem como para prestar informações.

Na sequência, considerando o teor do art. 12 da Lei 12.016/2009, ouça-se a douta Procuradoria de Justiça para, caso queira, manifeste-se no feito, apresentando o competente parecer.” (grifos nosso)

Ainda, em recente decisão, Parecer Consulta 00002/2024-8¹ o Honrado Tribunal de Contas do Espírito Santo decidiu sobre o tema pacificando a referida situação em tela, ou seja, QUE A LEI 14.442/2022 NÃO É APLICÁVEL AOS ÓRGÃOS E ENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL EIS QUE O SEU ART. 1º ESTABELECE, EXPRESSAMENTE, QUE A NORMA SE DESTINA A REGULAR O PAGAMENTO DE AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO AO “EMPREGADO”, OU SEJA, À PESSOA FÍSICA CONTRATADA SOB REGIME SUBMETIDO À CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (CLT), NÃO ABRANGENDO, PORTANTO, A ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AS AUTARQUIAS E AS FUNDAÇÕES PÚBLICAS E QUE NÃO HÁ IMPEDIMENTO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS FORNECEDORAS E GERENCIADORAS DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO, COM APLICAÇÃO DE DESÁGIO E DESCONTOS SOBRE O VALOR CONTRATADO, INCLUINDO-SE A ADOÇÃO DE TAXAS NEGATIVAS DE ADMINISTRAÇÃO PELOS ÓRGÃOS E ENTES PERTENCENTES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. veja-se:

¹ Parecer em Consulta 00002/2024-8 - Plenário Processos: 07473/2023-9, 06620/2022-2 Classificação: Pedido de Reexame UG: CMV - Câmara Municipal de Vitória Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo Interessado: DAVI ESMAEL MENEZES DE ALMEIDA Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AAE32-272E9-05460 Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUIS HENRIQUE ANASTACIO DA SILVA)

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA

Estado do Espírito Santo

“3.1 A Lei 14.442/2022 não é aplicável aos órgãos e entes da administração pública direta, autárquica e fundacional eis que o seu art. 1º estabelece, expressamente, que a norma se destina a regular o pagamento de auxílio-alimentação ao “empregado”, ou seja, à pessoa física contratada sob regime submetido à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), não abrangendo, portanto, a administração direta, as autarquias e as fundações públicas, uma vez que possuem “servidores públicos”, em seu quadro de pessoal, regidos por leis estatutárias.

3.2 A Lei 14.442/2022 pode, entretanto, alcançar as empresas públicas e as sociedades de economia mista, eis que o quadro de pessoal destes entes é composto por “empregados públicos” contratados sob o regime trabalhista disposto na Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei 5.452/1943).

3.3 A vedação à aplicação de deságio ou descontos sobre o valor contratado junto às empresas fornecedoras e gerenciadoras de auxílio-alimentação, estabelecida no art. 3º, I, da Lei 14.442/2022 e reproduzida no parágrafo 4º, inciso I, do art. 1º da Lei 6.321/1976, somente terá lugar quando a pessoa jurídica, contratante do serviço de fornecimento/gerenciamento de auxílio alimentação, for beneficiária da dedução, incidente sobre o imposto de renda, de que trata o art. 1º, caput, da Lei 6.321/1976, cujo teor ora se reproduz: Art. 1º As pessoas jurídicas poderão deduzir do lucro tributável, para fins de apuração do imposto sobre a renda, o dobro das despesas comprovadamente realizadas no período-base em programas de alimentação do trabalhador previamente aprovados pelo Ministério do Trabalho e Previdência, na forma e de acordo com os limites dispostos no decreto que regulamenta esta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.442, de 2022)

3.4 O benefício tributário, concedido pelo art. 1º, caput, da Lei 6.321/1976, é atribuído, apenas, às pessoas jurídicas que auferem lucro, não abrangendo os órgãos e entes pertencentes à administração pública direta, autárquica ou fundacional, uma vez que, além de não obterem lucro em sua atividade, sequer são contribuintes do imposto sobre a renda de pessoas jurídicas, tendo em vista a imunidade tributária conferida pelo art. 150, VI, “a” e § 2º, da CF/88.

3.5 Não há impedimento à contratação de empresas fornecedoras e gerenciadoras de auxílio-alimentação (emissoras

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA

Estado do Espírito Santo

de vales refeição e alimentação, ou congêneres), com aplicação de deságio e descontos sobre o valor contratado, incluindo-se a adoção de taxas negativas de administração, pelos órgãos e entes pertencentes à administração pública direta, autárquica e fundacional, ainda que sejam inscritos no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), uma vez que a vedação, contida no art. 3º, I, da Lei 14.442/2022, destina-se às pessoas jurídicas, inscritas no PAT, beneficiárias da vantagem tributária concedida pelo art. 1º, caput, da Lei 6.321/1976, que prevê a possibilidade de deduzir, do lucro tributável, para fins de apuração de imposto sobre a renda, o dobro das despesas realizadas com alimentação de trabalhadores, benefício este que se revela inócuo para os órgãos e entes da administração pública direta, autárquica e fundacional, eis que não auferem lucro e não são contribuintes do IRPJ. Do mesmo modo não se verifica óbice à prorrogação de tais contratos, desde que respeitados os limites previstos na Lei de Licitações e Contratos.

3.6 Quanto às empresas públicas e às sociedades de economia mista tem-se que a possibilidade de contratação e prorrogação de contratos de fornecimento/gerenciamento/administração de auxílio-alimentação ou congêneres, com descontos ou emprego de taxa de administração negativa, encontra-se atrelada ao fato de tais entes, quando inscritos no PAT, não serem tributados pelo seu “lucro real”, para fins de imposto de renda, hipótese na qual, igualmente, não serão beneficiários da dedução prevista no art. 1º, caput, da Lei 6.321/1976 e, por conseguinte, não serão abrangidos pela vedação estabelecida no art. 3º, I, da Lei 14.442/2022 e reproduzida no parágrafo 4º, inciso I, do art. 1º da Lei 6.321/1976.

3.7 Caso a empresa pública ou a sociedade de economia mista seja beneficiária do favor legal estabelecido no art. 1º, caput, da Lei 6.321/1976, não poderá realizar a contratação de serviços de fornecimento e administração de auxílio alimentação com o emprego de descontos ou deságio (taxa negativa de administração) sobre o valor contratado, tampouco poderá prorrogar eventuais contratos em vigor tendo em vista a expressa vedação contida no § 2º, do art. 3º, da Lei 14.442/2022.

3 – CONCLUSÃO:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”



CÂMARA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVÁCQUA Estado do Espírito Santo

Diante do exposto, recebo a impugnação interposta pela empresa UP Brasil Administração e Serviços LTDA para no mérito, **com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas decidir pela IMPROCEDÊNCIA de todos os pedidos formulados na peça recursal ora analisada.**

Atílio Vivacqua – ES, 15 de abril de 2025.

Raissa Abreu Souza

Pregoeiro da Câmara Municipal de Atílio Vivacqua

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor!”