ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO RESPONSÁVEL PELA CONDUÇÃO DO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 11/2026 PROMOVIDO PELO MUNICÍPIO DE CABREÚVA

EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 11/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 17.568/2026

ALELO S/A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.740.876/0001-25, com sede na Alameda Xingu, nº 512, 3º e 4º andares, CEP nº 06455-030, Barueri/SP, vem, respeitosamente e tempestivamente, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021 art. 164, **IMPUGNAR** o instrumento convocatório em referência, pelas razões expostas a seguir.

I. DO OBJETO DO CERTAME E DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS

Trata-se de edital de credenciamento destinado à contratação de empresa especializada para administração e fornecimento de vale-alimentação por meio de cartão eletrônico.

O Edital prevê, em seu item 9.1 do Termo de Referência, que:

> "O pagamento será efetuado no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da emissão da nota fiscal, desde que tenha sido finalizada a liquidação da despesa, conforme seção anterior"

Se não bastasse, os itens ora impugnados, ***(i)*** além de ilegais, (***ii***) subvertem o objetivo da oferta de vale alimentação/refeição aos trabalhadores e; ***(iii)*** inviabilizam uma efetiva competição no âmbito licitação.

Nesse cenário, em prol da competitividade, a Alelo confia que o Edital será revisto e adequado à legislação de regência, para evitar a celebração de contrato administrativo com objeto ilícito e, principalmente, para preservar direito dos trabalhadores beneficiados.

II. PRELIMINARMENTE: DA CORRETA NATUREZA DO REPASSE

Em primeiro lugar, vale esclarecer que o repasse do valor do benefício em favor da futura contratada não é efetivo pagamento. Isso porque a futura contratada não obterá qualquer ganho

a partir desse valor, eis que a quantia será integralmente depositada no cartão alimentação dos trabalhadores beneficiados.

O referido repasse é providência/encargo do empregador (contratante) que configura **insumo essencial** para a execução do contrato. Ou seja, o futuro contratado só conseguirá executar os serviços pelos quais foi contratado se receber previamente o repasse.

Reitere-se: o "repasse" é integralmente creditado nos cartões vale alimentação dos beneficiários/trabalhadores. A futura contratada não receberá esses valores a título de pagamento ou contraprestação.

Eventual entendimento em sentido contrário desvirtuaria o próprio objeto da licitação. O escopo do Edital é contratar empresa prestadora dos serviços de vale alimentação, e não contratar operação de financiamento/empréstimo, por exemplo.

III. REGRAS DA CLT E DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR

Era comum que o repasse das verbas pelo empregador/contratante fosse realizado postecipadamente, ou seja, após a disponibilização/depósito -- pelas empresas facilitadoras (ou seja, futura contratada) -- do valor do benefício no cartão vale alimentação/refeição entregue aos trabalhadores.

De igual modo, também era viável que as licitantes ofertassem taxa negativa/deságio sobre o valor total do benefício a ser repassado/disponibilizado aos trabalhadores.

Entretanto, as regras que regem o pagamento de vale alimentação/refeição foram substancialmente alteradas pelo Decreto nº 10.854/2021 e pela Lei nº 14.422/2022. Entre outras mudanças, houve expressa vedação à concessão de prazos para o repasse e vedação à oferta de taxa negativa/deságio:

Decreto nº 10.854/2021 (PAT):

[...]

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.

Lei nº 14.442/2022

[...]

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;

Assim, seja no âmbito do PAT e/ou do pagamento de benefício a trabalhador celetista, existe lei que veda expressamente a concessão de prazo para o repasse do valor do benefício às empresas facilitadoras (futura contratada) e a oferta de taxa de desconto/negativa.

Frisa-se que essas normas, ao contrário do entendimento contido no TC-20294.989.24, a previsão contida no inciso II, do artigo 3º da Lei 14.442/2022 não estabelece a produção de efeitos apenas na relação da administradora com os empregados beneficiários, tanto é que, desde então, todas as empresas do ramo adotaram a forma de pagamento antecipado em todos os seus contratos particulares.

Essa informação poderia ser confirmada pela Prefeitura por meio de diligências entre as empresas de benefícios, a fim de evitar o prosseguimento do Edital com um vício material, ainda que justificado no entendimento equivocado do TCE/SP.

Bastaria uma simples leitura das regras colacionadas acima para se verificar que os repasses devem ser antecipados para as empresas de benefícios (e não para o trabalhador). Qualquer exigência que desconfigure a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores e exige taxa de desconto são ilegais.

Para que não pairem dúvidas: o artigo 175 do Decreto nº 10.854/2021 é taxativo ao prever que no âmbito do contrato celebrado entre empregadores e empresas facilitadoras -- leia-se, entre o contratante/empregador e a futura contratada -- não se pode prever prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores e o deságio (taxa negativa). A legislação de regência é clara e expressa.

Portanto, a Lei nº 14.442/2022 (e a própria CLT) é inequívoca ao prever que as verbas a serem disponibilizadas aos trabalhadores beneficiários devem ser repassadas antecipadamente às empresas facilitadores (e não para o trabalhador). A utilização da interlocução “a serem” não deixa margem para dúvidas.

IV. REGRAS E LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELO BANCO CENTRAL (“BACEN”)

Além disso, eventualmente, a depender do atingimento de alguns critérios, algumas empresas prestadoras dos serviços de benefício (auxílio alimentação) podem se submeter aos normativos do Banco Central.

De acordo com as regras do Bacen, empresas emissoras de moeda eletrônica (cartões) gerenciam conta de pagamento do tipo pré-paga, na qual os recursos devem ser depositados previamente.

Nesse contexto, em linha com o parecer nº 311/2016 da Procuradoria Geral do BACEN, essas empresas não podem usar recursos próprios para lastrear a emissão de moeda eletrônica.

Ou seja, algumas outras empresas do setor não podem disponibilizar valores nos cartões-alimentação sem antes ter recebido o repasse necessário por parte do empregador/contratante.

As conclusões principais do referido Parecer são as seguintes:

a) a utilização de recursos próprios ou captados junto a terceiros que não tenham relação com o usuário final, como lastro à emissão de moeda eletrônica, encontra óbices jurídicos na lei e na regulamentação em vigor, devendo as instituições de pagamento **exigirem o aporte prévio** de recursos denominados em reais pelo titular da conta ou por quem detenha obrigação frente a este último; e

b) a utilização por emissoras de moeda eletrônica de recursos próprios ou captados junto a terceiros, como lastro para a emissão da moeda eletrônica, causaria uma **exposição indevida a riscos de crédito**, bem como abriria espaço à confusão patrimonial (levando em conta o regime de patrimônio separado).

Assim, para além das regras da CLT e do PAT abordadas acima, também existe imposição regulatória (LIMITAÇÃO DO BACEN) que inviabiliza a exigência de prazo de repasse postecipado.

V. PRECEDENTES

O repasse deve ser feito previamente em favor do contratado, sob pena de o contrato administrativo simplesmente não poder ser executado, pois passaria a ter objeto ilícito, em razão das regras do PAT e bancárias já aqui mencionadas.

O mesmo Tribunal de Contas de SP responsável pela decisão contida no TC-20294.989.24, possui outros precedentes determinando (TC-008192.989.23-4 / TC-008283.989.23-4) que a Administração Pública deve "estabelecer, com clareza, que o valor a ser depositado nos cartões será repassado anteriormente à disponibilização do crédito".

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União também tem precedentes recentes reconhecendo a aplicabilidade da nova legislação (Lei nº 14.442/2022 e Decreto 10.854/2021) a licitações e contratos administrativos, veja-se:

ACÓRDÃO Nº 5928/2024 – 2ª Câmara

"(...) a inclusão de cláusula contratual que exija ou permita o crédito de valores nos cartões de vale-alimentação dos empregados em data anterior ao respectivo pagamento pelo órgão constitui afronta ao previsto no art. 3º, inc. II, da Lei 14.442/2022 e ao entendimento consignado no Parecer 311/2016 da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil."

ACÓRDÃO Nº 2278/2024 – Plenário

"9.4. dar ciência ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Unidade Nacional, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada no edital do Credenciamento 5/2023, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: inclusão de cláusula contratual que exija ou permita o crédito de valores nos cartões de vale-alimentação dos empregados em data anterior ao respectivo repasse pelo órgão contratante ao contratado constitui afronta ao previsto no art. 3º, incisos II e III, da Lei 14.442/2022;"

Em ambas as decisões do Tribunal de Contas da União, a unidade técnica entendeu restar caracterizada, dentre outras, a impropriedade no repasse dos numerários à contratada após a carga nos cartões de vale alimentação.

Mas é importante destacar o voto do Relator Antônio Anastasia no já citado Acórdão nº 2278/2024 (Processo nº TC 000.225/2024-0), que, em seu item 9, indica a existência de outros Acórdãos anteriores sobre o tema **e aponto a necessidade de rever o posicionamento até então vigente** (que permitia o pagamento a prazo pela Contratada, ou seja, após a disponibilização dos créditos pela Contratada), **tendo em vista a existência de elementos não considerados anteriormente e o amadurecimento sobre o entendimento da Lei nº 14.442/2022.**

Neste sentido, o Relator em seu voto ainda esclareceu que nas decisões anteriormente proferidas pelo TCU não foi considerada a natureza jurídica das empresas ou Pareceres do Banco Central sobre o tema, de modo que fica compreendido que as decisões anteriores não tiveram o mesmo grau de aprofundamento sobre o tema do que o Acórdão nº 2278/2024.

Além disso, é importante destacar que, anteriormente ao Acórdão nº 2278/2024, a Segunda Câmara do TCU proferiu o também já citado Acórdão nº 5928/2024, utilizando como fundamento o parecer da unida técnica que tinha sido emitido justamente para instruir o Processo nº TC 000.225/2024-0 (no qual foi proferido o Acórdão nº 2278/2024).

O Acórdão nº 5928/2024, do mesmo modo do contido no Acórdão nº 2278/2024, também indicou a existência de precedentes anteriores com entendimento diverso e igualmente propôs uma mudança de entendimento a fim de que seja observada a regra contida na Lei nº 14.442/2022, de modo que a Contratada receba de forma antecipada os valores referentes ao auxílio-alimentação a serem disponibilizados aos trabalhadores.

Por todo o exposto, é possível concluir que o TCU alterou o seu entendimento sobre o tema, indicando em reiteradas decisões recentes que passará a seguir o entendimento contido no relatório da sua unidade técnica, confirmando que natureza do auxílio-alimentação é indiscutivelmente pré-paga.

Assim sendo, em observância à legislação aplicável, os precedentes dos órgãos de controle e afim de promover a ampla concorrência, o repasse dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores deve observar a forma antecipada, sob pena de a Administração Pública atuar

a margem da legalidade.

VI. EDITAIS COM PREVISÃO DE PAGAMENTO ANTECIPADO

Como sabemos, há grande controvérsia sobre o tema, e, para confirmar essa indefinição, a Alelo requer que seja considerado outros editais de licitações, de mesmo objeto, promovidos por outros órgãos públicos no Estado de São Paulo, nos quais foi observada a natureza pré-paga:

CLÁUSULA QUINTA - DA FORMA DE PAGAMENTO

5.4 O pagamento será efetuado pela CONTRATANTE no prazo de **até 2 (dois) dias, antes da liberação dos créditos nos cartões;**

EDITAL DE CREDENCIAMENTO 001/2025 - RERRATIFICADO

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPURA/SP

CLÁUSULA QUARTA - DAS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS E DA FORMA DE PAGAMENTO:

4.1. O pagamento será mensal e será efetuado **até 24 (vinte e quatro) horas antes da disponibilização dos créditos nos cartões magnéticos**, mediante a emissão da nota fiscal/fatura, devidamente entregue e lançada junto ao Departamento de Recursos Humanos e atestada pela Secretaria Requisitante;

EDITAL DE CREDENCIAMENTO N.º 007/2024

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAÇATUBA/SP

CONDIÇÕES DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

Os créditos dos benefícios serão efetuados exclusivamente mediante crédito na conta bancária da Contratada à luz do quantitativo de servidores, **no formato pré-pago, com disponibilização dos saldos em, no máximo, 72 (setenta e duas) horas úteis após o pagamento pela**

É importante destacar que a forma de pagamento antecipado não obsta a observância o cumprimento dos estágios previstos nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (empenho, liquidação e pagamento), já que há a possibilidade de a empresa prestadora de serviços emitir a nota fiscal de forma anteriormente ao pagamento por parte da Contratante. A título de exemplo, essa possibilidade constou expressamente prevista no edital da licitação promovida pela Prefeitura de Tietê:

10. DO CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO

[...]

10.3. O pagamento ocorrerá antecipadamente, em período que não ultrapasse **1 dia útil antes da recarga** do mês e após cumpridas todas as exigências, no que diz respeito à gestão e à fiscalização contratual.

10.4. **O processamento do pagamento observará a legislação pertinente à liquidação da despesa pública** e dar-se-á por meio de depósito bancário e ou transferência eletrônica, em favor da contratada, após verificados os elementos necessários e essenciais da nota fiscal, dentre os quais:

- o prazo de validade;
- a data da emissão;
- os dados do contrato e do órgão contratante;
- o período respectivo de execução do contrato;
- o valor a pagar;
- eventual destaque do valor de retenções tributárias cabíveis.

Por fim, se mostra pertinente informar que, recentemente, a Companhia de Engenharia de Tráfego, acolheu impugnação semelhante apresentada pela a Alelo, retificando o seu edital a fim de alterar a forma de pagamento para antecipado (informações disponível em: https://webforms.cetsp.com.br/licitacao/scripts/consultadet.asp?id_licitacao=3436).

VII. DO DESPRESTÍGIO À COMPETIVIDADE

No caso em apreço é clara a controvérsia sobre a forma de pagamento, mas o que resta incontroverso é que a adoção da modalidade de pagamento a prazo comprometerá a ampla concorrência, considerando que algumas empresas do ramo ficarão impedidas de participar do processo.

Frisa-se que o princípio da competição conduz o gestor a buscar um procedimento licitatório com o maior número de competidores interessados, sendo vedada a inserção de exigências que possam, de alguma forma, restringir ou frustrar o caráter competitivo da licitação.

Ao considerarmos que o Edital traz prazo de pagamento (o que atualmente está vedado pela legislação que as empresas do ramo estão submetidas), estamos diante de um caso de restrição ao caráter competitivo do certame, em violação ao contido na Lei de Licitações e Contratos.

A norma é clara ao ordenar que as normas licitatórias devem ter o intuito de ampliar a disputa entre os licitantes, o que não ocorre na concorrência em apreço.

O Tribunal de Contas da União não deixa qualquer dúvida sobre a obrigatoriedade da observância à competitividade, consoante se verifica nos seguintes julgados:

A RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE, causada pela ausência de informações essenciais no instrumento convocatório, **É CAUSA QUE ENSEJA A NULIDADE DA LICITAÇÃO.**

Acórdão 1556/2007 Plenário (Sumário)

A VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS BÁSICOS da razoabilidade, da economicidade, da legalidade e da moralidade administrativa, e a desobediência às diretrizes fundamentais da licitação pública, no caso, a isonomia entre licitantes, o julgamento objetivo, a vinculação ao instrumento convocatório, **BEM COMO O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME CONSTITUEM VÍCIOS INSANÁVEIS QUE ENSEJAM A FIXAÇÃO DE PRAZO PARA EXATO CUMPRIMENTO DA LEI, NO SENTIDO DE DECLARAR A NULIDADE DO CERTAME.**

Acórdão 6198/2009 Primeira Câmara (Sumário)

O TCU, portanto, compreende que a atuação em desprestígio ao dever de estimular a competitividade deve ser anulada, sob pena de produzir uma contratação viciada e comprometedora do interesse público, ao passo que serão descartadas propostas potencialmente mais vantajosas.

Os atos administrativos que desconsiderem a obrigatoriedade de busca da proposta mais vantajosa nos procedimentos licitatórios devem ser considerados nulos, como aponta o já citado Marçal Justen Filho:

(...) será nulo o procedimento licitatório quando qualquer fase não for concretamente orientada para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Por tudo isso, considerando que a ampliação da disputa entre os interessados tem como consequência imediata a melhoria das ofertas apresentadas, o que aliada à competitividade é característica primordial de qualquer processo de contratação, a presente impugnação deve ser acolhida a fim de ser divulgado novo, necessário e indispensável instrumento convocatório, com as correções e adequações necessárias.

VIII. PEDIDOS

Ante o exposto, especialmente pelo que dispõe as normas bancárias, o Decreto Federal nº 10.854/2021, a Lei Federal nº 14.442/2022 e a CLT, bem os precedentes dos órgãos de

controle, requer o provimento integral da presente impugnação para:

(i) corrigir os itens ora impugnados (e correlatos) que preveem o repasse postecipado dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores/empregados por meio dos serviços prestados pela futura contratada;

(ii) seja a presente Impugnação recebida, conhecida e regularmente processada, uma vez que apresentada de forma tempestiva e por parte legítima, nos termos do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, procedendo-se à análise de mérito das razões ora apresentadas;e

(iii) caso haja dúvidas, levar tema para análise do Ministério do Trabalho, Tribunal de Contas e Emprego e/ou do Banco Central.

Termos em que, pede deferimento.

Barueri-SP, 08 de agosto de 2026.

Rua Floriano Peixoto, 158 - Centro
Cabreúva/SP - CEP: 13315-027
Tel: 11 4528-8345
recursoshumanos@cabreuva.sp.gov.br
www.cabreuva.sp.gov

Resposta à Impugnação

Procedimento: Chamamento Público nº 11/2026 — Credenciamento (art. 78, I, c/c art. 79, II, da Lei nº 14.133/2021)

Objeto: credenciamento de empresas especializadas para administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de vale-alimentação, por meio de cartão eletrônico, aos empregados públicos do Município

Impugnante: ALELO S.A. — CNPJ nº 04.740.876/0001-25

Protocolo: 08/09/2026

Dispositivo: item 9.1 do Termo de Referência (prazo de pagamento)

Trata-se de IMPUGNAÇÃO interposta pela empresa ALELO INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S/A., inscrita no CNPJ sob nº 04.740.876/0001-25, com as alegações e fundamentos a seguir;

I. RELATÓRIO

A impugnação apresentada por **ALELO S.A.**, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, em face do item 9.1 do Termo de Referência do Edital de Chamamento Público nº 11/2026, segundo o qual "o pagamento será efetuado no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da emissão da nota fiscal, desde que tenha sido finalizada a liquidação da despesa".

Sustenta a Impugnante, em síntese, que:

- **i.** o Decreto Federal nº 10.854/2021 (art. 175) e a Lei Federal nº 14.442/2022 (art. 3º, inciso II) vedam prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores do benefício;
- **ii.** o Parecer nº 311/2016 da Procuradoria-Geral do Banco Central impediria a credenciada de utilizar recursos próprios como lastro para a emissão de moeda eletrônica, exigindo aporte prévio do contratante;
- **iii.** precedentes do TCU (Acórdãos nº 5928/2024 e nº 2278/2024) confirmariam essa vedação; e
- **iv.** o modelo de pagamento postecipado restringiria indevidamente a competitividade do certame, por impedir a participação de empresas que não disponham de capital de giro suficiente para adiantar os créditos.

Requer a retificação do instrumento convocatório, para que passe a prever o repasse antecipado dos valores à credenciada.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, a impugnação foi apresentada por parte legítima e no prazo do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual deve ser conhecida.

III. DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre esclarecer que todas as exigências contidas no Edital de Credenciamento nº 11/2026, estão estritamente alinhadas com as legislações pertinentes e jurisprudências do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – (TCE-SP).

Da inaplicabilidade automática do PAT e da Lei nº 14.442/2022 ao regime da despesa pública e do entendimento consolidado do TCE/SP

A pretensão da Impugnante decorre de interpretação da Lei nº 14.442/2022 e do Decreto nº 10.854/2021 que não pode ser aplicada isoladamente às contratações administrativas.

Embora tais normas disciplinem o auxílio-alimentação nas relações de trabalho e o Programa de Alimentação do Trabalhador, os contratos administrativos submetem-se também ao regime próprio do Direito Administrativo, Orçamentário e Financeiro, especialmente às Leis nº 14.133/2021 e nº 4.320/1964.

Quanto ao art. 175 do Decreto nº 10.854/2021, seu âmbito subjetivo circunscreve-se às pessoas jurídicas beneficiárias do PAT. Conforme comprovante emitido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, a inscrição do Município no Programa (Registro BE081938) encontra-se com status “Inativo”, circunstância que afasta a incidência direta do dispositivo regulamentar. Ainda que assim não fosse, a conclusão não se alteraria, pelas razões a seguir expostas, que se aplicam igualmente ao art. 3º, II, da Lei nº 14.442/2022, cuja incidência independe da adesão ao Programa.

Cumpre distinguir, a propósito, duas relações jurídicas autônomas: a que se estabelece entre a credenciada e o trabalhador beneficiário, na qual se insere a disponibilização

dos créditos no cartão, e a que vincula a Administração à credenciada, de natureza administrativa, na qual se insere o pagamento pelo serviço prestado. Embora formalmente endereçada ao contrato entre empregador e fornecedora, a vedação do art. 3º, II, da Lei nº 14.442/2022 tem por objeto a condição em que o crédito é disponibilizado ao trabalhador, cuja natureza pré-paga não pode ser desnaturada. Sua finalidade é resguardar a integridade do benefício alimentar, e não assegurar à empresa emissora o recebimento antecipado pelo Poder Público. Interpretação diversa converteria garantia instituída em favor do trabalhador em vantagem econômica da contratada, em desacordo com os fins sociais a que a norma se dirige (art. 5º do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – LINDB).

A natureza pré-paga do benefício ao trabalhador não autoriza, por si só, o pagamento antecipado de recursos públicos à contratada, em afronta aos estágios da despesa pública.

No caso, a natureza pré-paga do benefício está integralmente preservada. O item 3.6 do Termo de Referência prevê a disponibilização dos créditos pela futura contratada em até 3 (três) dias úteis após a solicitação, "independentemente da emissão, liquidação ou pagamento da correspondente nota fiscal", e o item 5.2.5 esclarece que essa disponibilização não caracteriza pagamento antecipado pela Administração, devendo o pagamento à credenciada observar os estágios da despesa pública.

Esse é precisamente o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, firmado no julgamento conjunto do TC-008227.989.23-3 e correlatos (Tribunal Pleno, 10/05/2023, Rel. Cons. Robson Marinho), confirmado no TC-010229.989.23-1 (Tribunal Pleno, 24/05/2023, Rel. Cons. Dimas Ramalho) e no TC-020294.989.24-9 (Tribunal Pleno, 30/10/2024), e reiterado no TC-022941.989.22-0, nos seguintes termos:

> "A interpretação prevalente naquele julgado em relação ao inciso II do artigo 3º da Lei 14.442/2022 estabelece a produção de efeitos apenas na relação da administradora com os empregados beneficiários, obrigando-a ao repasse dos créditos nos cartões dos beneficiários de forma a garantir a natureza pré-paga do benefício.
>
> No entanto, esta Corte rejeitou o aproveitamento do dispositivo para tutelar a pretensão de antecipação dos pagamentos às empresas administradoras dos cartões de benefícios, por confrontar com a disciplina legal da despesa pública."
>
> (TCE/SP, TC-022941.989.22-0, Tribunal Pleno, sessão de 11/03/2025, Rel. Cons. Maxwell Borges de Moura Vieira)

A orientação foi recentemente reafirmada pelo Plenário, em processo instaurado por administradora de cartões contra credenciamento de vale-alimentação e vale-refeição:

Rua Floriano Peixoto, 158 - Centro
Cabreúva/SP - CEP: 13315-027
Tel: 11 4528-8345
recursoshumanos@cabreuva.sp.gov.br
www.cabreuva.sp.gov

> "Leitura conjugada das Leis nº 14.442/2022 e nº 4.320/1964 conduz à distinção, já assente neste Tribunal, entre a relação empregador-administradora-empregado e o regime financeiro da despesa pública.
>
> A exigência de natureza pré-paga do auxílio-alimentação dirige-se à prestadora de serviços, que não pode converter o benefício em crédito pós-consumo, mas não exonera o ente público de observar, antes de pagar, a sequência de empenho, liquidação e comprovação de efetivação dos créditos nos cartões."
>
> (TCE/SP, TC-016056.989.25-4 e TC-016520.989.25-2, Tribunal Pleno, 36ª Sessão de 03/12/2025, Rel. Cons. Wagner de Campos Rosário)

Em março de 2026, examinando cláusula substancialmente idêntica à ora impugnada, o TCE/SP revogou medida cautelar de suspensão de credenciamento destinado à contratação de administradoras de cartões de benefício, assentando:

> "Do mesmo modo, não subsiste a crítica à regra estabelecida no item 7.2, da minuta contratual, ao dispor que o pagamento à contratada será realizado em até 30 (trinta) dias após a apresentação das notas fiscais devidamente atestadas, eis que tal previsão encontra respaldo na jurisprudência desta Corte [...]."
>
> (TCE/SP, TC-007728.989.26-0, ref. TC-007543.989.26-3, Despacho de 23/03/2026, Conselheiro Substituto-Auditor Samy Wurman; no mesmo sentido, TC-010831.989.25-6 e outro, Tribunal Pleno, 16/07/2025, Rel. Cons. Sidney Estanislau Beraldo)

A própria Impugnante reconhece a existência desse entendimento, embora o qualifique como equivocado e pretenda afastá-lo com base em precedentes do TCU. Não há, portanto, fundamento para que o Município desconsidere a orientação reiterada e atual do Tribunal de Contas ao qual está jurisdicionado (art. 31, § 1º, da Constituição Federal), sobretudo porque a sistemática editalícia observa o regime da despesa pública nos exatos termos por ele chancelados.

Os Acórdãos nº 5.928/2024 – 2ª Câmara e nº 2.278/2024 – Plenário do TCU, proferidos no âmbito do controle externo federal, não alteram essa conclusão, até porque o TCE/SP reafirmou sua orientação em decisões posteriores a eles (TC-022941.989.22-0, TC-016056.989.25-4 e TC-007728.989.26-0).

Ressalta-se que questões, ora reiteradas pela Alelo no presente credenciamento, já foram objeto de análise detalhada pelos setores competentes, incluindo instâncias administrativas e jurídicas da Prefeitura. Após criteriosas avaliações, concluiu-se pela conformidade dos procedimentos adotados, inclusive respaldados por decisões como a da USP, vide a seguir:

Deliberação TCE/SP

VOTO - TC-008227.989.23-3, TC-008232.989.23-6, TC-008333.989.23-4, TC-009051.989.23-4 e TC-009106.989.23-9

"(...)

Rua Floriano Peixoto, 158 - Centro
Cabreúva/SP - CEP: 13315-027
Tel: 11 4528-8345
recursoshumanos@cabreuva.sp.gov.br
www.cabreuva.sp.gov

numerários relativos aos créditos dos cartões dos beneficiários é, repita-se, pagamento de despesa pública que deve respeitar os estágios dos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 empenho, liquidação e pagamento -.

Melhor detalhando, mencionados arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 determinam que o pagamento da despesa pública somente pode ser realizado comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço

Lei 4.320/64 que demanda previsão expressa em Lei, o que não é o caso do objeto do Chamamento Público aqui analisado.

Nem se diga que o inc. II do art. 3º da Lei 14.442/2022, ao repasse ou pagamento despesa pública, e tampouco que estaria a definir uma exceção ao estabelecido pelos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, até porque nem mesmo é esta a finalidade daquele Diploma Legal. Além do mais, qualquer alteração quanto à matéria de finanças públicas deve ser feita nos termos do art. 163, I, da Carta Magna, ou seja, mediante lei complementar, o que não é o caso.

Portanto, à luz do que fora estabelecido pela Deliberação TC-A-021851/026/12, entendo que uma reforma do item 10.1 da minuta de contrato, na forma que é aqui pleiteada, importa em excepcionar parte das despesas públicas contratadas do ciclo legal imposto por lei empenho, liquidação e pagamento -, o que me parece incompatível com os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

Sob outro aspecto, não há como deixar de ponderar que a data do carregamento dos créditos nos cartões dos beneficiários não é a data do pagamento aos estabelecimentos comerciais pelas empresas administradoras dos cartões, pois, como é de conhecimento público, há um sistema de prazos aí envolvido, desde o uso dos créditos dos cartões pelos beneficiários até o efetivo pagamento aos estabelecimentos comerciais.

E é neste contexto que, sob a minha óptica, as representações não estão a apresentar dados suficientes para se afirmar, com segurança, que é inexequível a cláusula do item 10.1 do contrato quando considera o repasse dos créditos como pagamento a ser realizado depois da regular liquidação da despesa pública, o que me parece alinhado aos termos dos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64. (...)"

Por fim, ao admitir haver grande controvérsia sobre o tema, a Impugnante infirma a própria alegação de nulidade por vício insanável, pois a adoção de entendimento reiteradamente chancelado pelo Tribunal de Contas competente não configura ilegalidade apta a macular o instrumento convocatório.

Dos estágios da despesa e da excepcionalidade do pagamento antecipado

Rua Floriano Peixoto, 158 - Centro
Cabreúva/SP - CEP: 13315-027
Tel: 11 4528-8345
recursoshumanos@cabreuva.sp.gov.br
www.cabreuva.sp.gov

Os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 condicionam o pagamento à regular liquidação da despesa, mediante verificação do direito adquirido pelo credor. No caso, a liquidação tem por base a nota fiscal correspondente aos créditos efetivamente realizados nos cartões e o relatório de recarga verificado pela fiscalização (itens 7.3 e 8.1 do Termo de Referência).

A Lei nº 14.133/2021 igualmente disciplina os pagamentos administrativos e, em seu art. 145, veda o pagamento antecipado, total ou parcial, salvo hipóteses excepcionais. O § 1º exige demonstração de sensível economia ou de condição indispensável para obtenção do bem ou prestação do serviço, além de justificativa prévia e previsão expressa no instrumento de contratação.

Assim, o pagamento antecipado é exceção, não regra.

O edital adotou o regime ordinário, com pagamento posterior à prestação, permitindo conferência, fiscalização, atesto e liquidação antes do desembolso. Essa sequência viabiliza, ainda, a retenção e a glosa proporcional ao descumprimento verificado (item 7.1.1 do Termo de Referência), mecanismo que restaria esvaziado caso o desembolso precedesse a verificação da efetiva disponibilização dos créditos e do cumprimento das demais obrigações contratuais.

Não cabe inverter essa lógica para atender ao modelo financeiro ou operacional de determinada empresa. A antecipação pretendida dependeria do preenchimento dos requisitos do art. 145 da Lei nº 14.133/2021, inexistentes no caso.

Da inexistência de obrigação de adaptação ao modelo de negócios da Impugnante

A alegação de que empresas do setor, inclusive reguladas pelo Banco Central, necessitariam receber previamente os recursos para disponibilizar os créditos aos beneficiários não impõe ao Município a alteração da sistemática editalícia.

O Parecer nº 311/2016 da Procuradoria-Geral do Banco Central não infirma essa conclusão. Trata-se de manifestação jurídica sobre a disciplina regulatória das instituições de pagamento, desprovida de força normativa em face dos entes federativos e insuscetível de afastar as normas gerais de direito financeiro e de licitações e contratos editadas com fundamento nos arts. 22, XXVII, e 24, I, da Constituição Federal. As restrições prudenciais eventualmente dele extraídas recaem sobre a instituição regulada e sobre o modo como estrutura sua operação, e não sobre o dever da Administração de pagar somente após a regular liquidação da despesa.

Rua Floriano Peixoto, 158 - Centro
Cabreúva/SP - CEP: 13315-027
Tel: 11 4528-8345
recursoshumanos@cabreuva.sp.gov.br
www.cabreuva.sp.gov

Questões relativas a capital, fluxo de caixa, estrutura operacional ou regras internas integram o risco da atividade econômica. Cabe à empresa interessada avaliar sua capacidade de executar o objeto nas condições previstas no edital. Para tanto, o Termo de Referência exige qualificação econômico-financeira compatível com a execução nesse regime, mediante capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo e índices de liquidez e endividamento (item 12.9, III), nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021.

Não compete à Administração adaptar as regras de execução da despesa pública às necessidades financeiras de cada participante.

A regra é objetiva, geral e impessoal, aplicável indistintamente aos potenciais credenciados. Eventual dificuldade de uma empresa em operar nessas condições não caracteriza, por si só, restrição ilegal à competição.

Da competitividade e do interesse público

Também não procede a alegação de prejuízo à competitividade.

O credenciamento, previsto no art. 79, II, da Lei nº 14.133/2021, permite a habilitação de todos os interessados que atendam aos requisitos previamente estabelecidos, cabendo aos beneficiários a escolha da credenciada. Admite, ademais, o cadastramento permanente de novos interessados (art. 79, parágrafo único, I, da mesma Lei), de modo que nenhuma empresa que preencha os requisitos de habilitação é excluída ou preterida por critério competitivo.

A forma de pagamento é condição objetiva de execução contratual, sem direcionamento ou tratamento diferenciado.

A manutenção do pagamento postecipado preserva a legalidade da execução da despesa e evita o desembolso antecipado de recursos públicos fora das hipóteses legais.

Competitividade não significa obrigar a Administração a adaptar o edital às condições financeiras de cada interessado. Deve ser assegurada dentro dos limites da legalidade, da segurança jurídica, da economicidade e do interesse público, princípios positivados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

No caso, a opção pelo pagamento postecipado não visa restringir a competição, mas assegurar o regular desembolso dos recursos públicos.

Rua Floriano Peixoto, 158 - Centro
Cabreúva/SP - CEP: 13315-027
Tel: 11 4528-8345
recursoshumanos@cabreuva.sp.gov.br
www.cabreuva.sp.gov

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **não assiste razão à Impugnante**.

O item 9.1 do Termo de Referência, que estabelece que o pagamento será efetuado no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da emissão da nota fiscal, desde que finalizada a liquidação da despesa, é compatível com o regime jurídico da despesa pública e com o entendimento do TCE/SP sobre a matéria.

A natureza pré-paga do benefício é integralmente preservada na relação entre a credenciada e os beneficiários, à qual se dirige a vedação invocada, uma vez que a disponibilização dos créditos independe da emissão, liquidação ou pagamento da nota fiscal (itens 3.6 e 5.2.5 do Termo de Referência).

O pagamento antecipado constitui medida excepcional e depende dos requisitos do art. 145 da Lei nº 14.133/2021, não podendo decorrer exclusivamente das necessidades financeiras ou operacionais das empresas interessadas.

As alegações fundadas no PAT, no Parecer nº 311/2016 da Procuradoria-Geral do Banco Central, em precedentes do TCU ou em editais de outros entes não afastam o regime próprio da despesa pública municipal nem demonstram ilegalidade na regra editalícia.

Cumpre observar, ainda, que a matéria vem sendo reiteradamente debatida no âmbito do TCE/SP, sendo que os votos proferidos em situações pretéritas indicam que, nas contratações iguais ou similares ao objeto deste credenciamento, as despesas correspondentes possuem natureza de despesa pública e, portanto, devem observar os estágios de empenho, liquidação e pagamento previstos na legislação aplicável, especialmente nos termos dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964.

Também não há restrição indevida à competitividade, pois a condição é geral, objetiva e impessoal, aplicável a todos os interessados.

V. MANIFESTAÇÃO/DECISÃO

Ante o exposto, este Setor de Gestão de Pessoas manifesta-se pelo CONHECIMENTO da Impugnação apresentada por **ALELO S.A**. e, no mérito, pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se inalteradas as disposições do Edital de Chamamento Público nº 11/2026, inclusive o item 9.1 do Termo de Referência.

Cabreúva/SP, 11 de setembro de 2026.

Rua Floriano Peixoto, 158 - Centro
Cabreúva/SP - CEP: 13315-027
Tel: 11 4528-8345
recursoshumanos@cabreuva.sp.gov.br
www.cabreuva.sp.gov

Fernando Moraes
Fernando Moraes (Sep 11, 2026 14:20:25 ADT)

Fernando Moraes
Setor de Gestão de Pessoas

Gizele Giacomini
Gizele Giacomini (Sep 11, 2026 14:23:58 ADT)

Gizele Giacomini Camilo
Setor de Gestão de Pessoas

Noemi Medeiros Bernardes
Prefeita Municipal

Documento assinado eletronicamente
Prefeitura de Cabreuva/SP
CNPJ 46.634.432/0001-55
Gabinete da Prefeita