

## Protocolo 060/2024

---

**De:** Leandro de Brito Lemos

**Para:** SL - Setor de Licitação/Compras

**Data:** 29/04/2024 às 21:25:44

**Setores (CC):**

SL

**Setores envolvidos:**

SL

### Esclarecimento em Licitação

---

**Entrada\*:**

Site

Prezados, boa tarde!

Em observância ao Edital, **tempestivamente**, a fim de permitir a participação do maior número de empresas atendendo o princípio da ampla concorrência, solicitamos gentilmente, que sejam prestados esclarecimentos em relação às seguintes previsões contidas no instrumento convocatório:

#### Pergunta 01 – Da forma de pagamento

No item 12.2 do Termo de Referência prevê que o recebimento definitivo dos serviços ocorrerá com o aceite da Nota Fiscal, após a efetiva prestação dos serviços (recarga dos cartões dos beneficiários), dando a interpretação de pagamento a prazo.

**Considerando que a interpretação conferida pelo Tribunal de Contas da União, a Lei Federal nº 14.442/2022 e o Decreto Federal nº 10.854/2021, que regulam a CLT e as normas do Programa de Alimentação do Trabalhador, passaram a vedar o estabelecimento de prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores, ou seja, a lei determina que o pagamento seja na forma antecipada, sob pena de aplicação de sanções àquelas que não observarem a obrigação legal.**

**O TCE/BA analisou caso análogo julgou pelo reconhecimento da ilegalidade no pós-pagamento e na admissão de taxa negativa, determinando que o instrumento convocatório seja readequado às definições presentes na Lei Federal nº 14.442/2022 (acórdão proferido em 12 de dezembro de 2023 na resolução nº**

**000113/2023 do processo nº TCE/007281/2023).** No mesmo sentido o TC/DF concluiu (Decisão nº 4415/2022 proferida em 19.10.2022, no âmbito do Processo nº 00600-00006952/2022-82 de relatoria do Conselheiro Manoel Paulo de Andrade Neto), no mérito, que a previsão editalícia de prazo para pagamento às empresas responsáveis por administrar e emitir cartões de vale alimentação e vale refeição viola o art. 175 do Decreto nº 10.854/2021 e o art. 3º da Lei nº 14.442/2022.

Diante disso, é correto o entendimento de que o repasse dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores será de forma antecipada, ou seja, os valores só serão creditados pela CONTRATADA aos beneficiários após o pagamento realizado pela CONTRATANTE (devendo ser desconsideradas as previsões contrárias que indicam o pagamento a prazo)?

Caso a resposta ao item acima seja negativa, no entendimento da CONTRATANTE qual a fundamentação jurídica que autorizaria a realização do repasse dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores apenas após a CONTRATADA disponibilizar os respectivos créditos aos beneficiários?

Fico no aguardo e agradeço desde já.

Att.,

**Protocolo 1- 060/2024**

**De:** Maycon C. - SL

**Para:** Representante: Leandro de Brito Lemos

**Data:** 30/04/2024 às 09:31:18

Prezado, [Leandro de Brito Lemos](#)

Segue em anexo o esclarecimento solicitado.

Atenciosamente,

—

**Maycon Wilbur Colombo**

**Analista de Contratação**

**Anexos:**

2\_Pedido\_de\_Esclarecimento\_Vale\_alimentacao.pdf

---

Assinado digitalmente (anexos) por:

Assinante	Data	Assinatura
Maycon Wilbur Colombo	30/04/2024 09:31:36	1Doc MAYCON WILBUR COLOMBO CPF 367.XXX.XXX-06

Para verificar as assinaturas, acesse <https://camaramatao.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código: **5911-D985-3F1D-E497**

## PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

Insurge o Sr. Leandro de Brito Lemos, por meio do Protocolo 060/2024, solicitando esclarecimento acerca do edital de Credenciamento nº 01/2024 da Câmara de Matão que tem por objetivo a contratação de empresa especializada para administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de auxílio alimentação, na forma de créditos a serem carregados em cartão alimentação aos servidores da Câmara Municipal de Matão.

Em síntese, o requerente solicita esclarecimentos sobre a forma de pagamento/repasso dos valores à Contratada, que no seu entender, deveria se dar de forma pré-paga e não de forma pós-paga, conforme constou no edital. O requerente ainda solicita se poderão ser desconsideradas as previsões contratuais que indicam o pagamento a prazo. Por fim, solicita a fundamentação jurídica que autorizaria a realização do repasse dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores apenas após a CONTRATADA disponibilizar os respectivos créditos aos beneficiários.

É a síntese.

A Câmara Municipal de Matão, neste ato representada pelo seu Agente de Contratações que abaixo subscreve, vem apresentar os seguintes esclarecimentos:

Preliminarmente, cabe esclarecer que tanto a Administração como todos os licitantes estão vinculados ao edital e, portanto, sujeitam-se às suas condições, não havendo o que se falar, assim, em desconsiderar quaisquer regras editalícias. Em outras palavras, devem ser consideradas as regras do edital e minuta do contrato acerca do pagamento.

No tocante a fundamentação jurídica que autoriza referida regra editalícia, informamos que referida exigência vai ao encontro das mais novas decisões do TCE/SP, Tribunal de Contas esse que Câmara de Matão está sob jurisdição, vejamos:

#### TC-008227.989.23-3

*“Prosseguindo, a quase totalidade das representações traz insurgências contra a cláusula 10.14 da minuta de contrato, no ponto onde dispõe que o repasse dos créditos relativos aos cartões dos beneficiários é considerado pagamento a ser efetuado no prazo de 30 dias contados do recebimento provisório do objeto. Pleiteiam, em suma, seja realizado antecipadamente este pagamento ligado ao repasse dos créditos referentes aos cartões dos beneficiários.*

*Há de ser ponderado que tal dispositivo da nova Lei pode conduzir a duas interpretações: - uma delas no sentido de que o seu texto produz efeito 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 dos valores a serem disponibilizados aos empregados”; - e outra no sentido de que o seu texto produz um efeito reflexo na relação entre o empregador e a empresa administradora do cartão de benefício, obrigando-o ao repasse ou pagamento antecipado, à administradora dos cartões, dos numerários referentes aos créditos dos cartões dos beneficiários.*

*Observo que recentes julgamentos deste E. Plenário em sede de exame prévio de edital, a exemplo dos processos TC-23729.989.22-8, TC- 24012.989.22-4, TC-6440.989.23-4 e TC-6508.989.23-3, abraçam a segunda interpretação.*

*Em brevíssimo resumo, a linha de raciocínio acolhe que a única despesa pública efetiva seria a taxa de administração superior a zero, que se submeteria ao regular regime da despesa pública, de maneira que o repasse dos numerários referentes aos cartões dos beneficiários não seria considerado despesa pública e não se submeteria aos seus estágios legalmente previstos, podendo ser realizado de forma antecipada.*

*Consigno que segui esses precedentes e tal linha de raciocínio em caso de que fui Relator no processo TC-601.989.23-9, também em sede de exame prévio de edital. Entretanto, depois de reflexões acerca do tema e das disposições legais sobre o ciclo das despesas públicas, revejo o meu posicionamento acerca do inc. II do art. 3º da Lei 14.442/2022, entendendo que o texto do dispositivo produz efeito 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, na medida em que a Lei 14.442/2022 tutela direito dos empregados, e não das empresas administradoras dos cartões de benefícios.*

*Com a devida vênia, parece-me que o recente entendimento dado à matéria traz um consequente rompimento com importante posição tomada por este Tribunal há anos, notadamente a partir de um momento em que vários Municípios estavam a contratar serviços de vales refeição e alimentação por dispensa de licitação baseada no art. 24, II, da Lei 8.666/93, justamente sob o argumento de que a única despesa pública efetiva seria a taxa de administração superior a zero.*

*Aquele contexto levou este Tribunal a se posicionar fortemente no sentido de que, em tal espécie de contrato, a despesa pública é formada pela soma da taxa de administração superior a zero com o repasse dos numerários referentes aos créditos dos cartões. Transcrevo abaixo trecho de interesse extraído do caso paradigmático, representado pelo julgamento do processo TC- 11/003/08, sob a Relatoria do eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini:*

*“[...] Realmente, como da instrução restou claro, o lucro das empresas em tal negócio não resulta da taxa de administração, mas, sim, da gestão dos recursos públicos que lhe*

são colocados à disposição e que são administrados gerando receitas maiores ou menores, a depender da política de administração financeira da contratada e das circunstâncias de mercado. O certo é que o valor dos recursos públicos há de ser, sem dúvida, a somatória dos vales de cada funcionário. e, no caso presente, a exigência de licitação, conforme explicado, não traz qualquer dúvida [...].”  
(Tribunal Pleno, TC-11/003/08, Rel. Cons. Antonio Roque Citadini, sessão de 30/5/2012, DOE de 24/7/2012)

propósito, das notas taquigráficas de tal julgamento do TC- 11/003/08 é possível extrair apropriada intervenção do eminente Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga em favor desta tese, cujo trecho de interesse transcrevo abaixo:

[...]  
Há quem sustente que o valor do contrato corresponde à remuneração, ao proveito econômico, que dele a Contratada retira diretamente da Administração.  
Essa tese não seduz. De um lado, porque implica considerar parte mínima do proveito que a contratada retira de determinado ajuste. Como é de conhecimento geral, na gestão de cartões-benefício de vale-alimentação e vale-refeição, as empresas contratadas consideram, para composição de seus lucros, expressivas receitas alternativas; podem desfrutar, por exemplo, de rendimentos provenientes da taxa por serviços paga pelos estabelecimentos comerciais credenciados, de investimento no mercado financeiro do dinheiro pago antecipadamente pelos Contratados e dos ajustes de prazos de pagamento à rede conveniada.  
[...]  
Mas creio que o maior equívoco da tese de que o ‘valor estimado da contratação’ é a parte da despesa direcionada diretamente ao contratado está em não fazer prevalecer a consideração de que o correto, nesse tema, é adotar o máximo cuidado com a despesa pública envolvida nos contratos administrativos, principalmente quando de vulto, como no caso. O que é relevante é bem definir o valor dessa despesa, decorrente do contrato, e não com que parte dela ficará, ao final da operação, o contratado (no caso sociedade empresária de Direito Privado), depois de pagar custos envolvidos na sua atividade econômica [...].” (sublinhado acrescido)

Tudo isto resultou na Deliberação TC-A-021851/026/12, amplamente divulgada, cujo trecho de interesse ao caso dos autos segue reproduzido:

“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, na conformidade do artigo 114, inciso II, alínea ‘c’, do Regimento Interno; [...]  
Considerando que o valor estimado da contratação deve levar em conta o efetivo gasto público em sua totalidade;  
Considerando que os recursos públicos envolvidos em contratações do gênero importam a soma do valor devido a cada servidor, sob o título de vale alimentação e/ou refeição, com o valor da taxa de administração, resultando na despesa pública;  
[...]  
DELIBERA:  
1 - Toda contratação para os serviços de fornecimento de vale alimentação e/ ou refeição há de ser precedida de licitação, sendo dispensável somente na hipótese em que o valor total do ajuste (valor repassado dos vales + taxa de administração) não ultrapassar o limite previsto no artigo 24, inciso II, da Lei federal n. 8.666/ 93.”  
(sublinhado acrescido)

E se é considerada despesa pública, para o fim de definir a obrigatoriedade de licitação, a soma da taxa de administração positiva com o repasse dos numerários correspondentes aos créditos nos cartões dos beneficiários, forçosamente esta soma de ambos os valores deve ser assim também considerada para o fim de serem respeitados os estágios da despesa pública nos termos dos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 – empenho, liquidação e pagamento -.

Conclusivamente, nos termos da Deliberação TC-A- 021851/026/12, o repasse dos 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 com a apresentação dos “comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço”. Qualquer antecipação deste momento é exceção à regra da 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 mencionar “repasso ou pagamento”, estaria a definir o que é e o que não é 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 inexecutável 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.

Este tema está relacionado ao dispositivo recentemente introduzido pelo art. 3º, II, da Lei 14.442 de 2/9/2022

“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:  
[...]  
II - prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados;”.

De qualquer modo, considerando que o prazo de 30 (trinta) dias do recebimento do objeto, fixado na cláusula impugnada, é o limite máximo do art. 40, XIV, “a”, da Lei 8.666/937 – “prazo de pagamento não superior a trinta dias” -, e que a Universidade de São Paulo não justifica a razão de usar todos esses 30 (trinta) dias posteriores ao recebimento do objeto e a viabilidade de mantê-lo inclusive para o repasse dos créditos referentes aos cartões dos beneficiários, as queixas das representantes procede em parte.

Por tudo isto é que entendo ser parcialmente procedente insurgência contra o item 10.1 da minuta do contrato, razão pela qual a Universidade de São Paulo deve rever esses 30 (trinta) dias de prazo para pagamento, contados do recebimento do objeto, a fim de ajustá-lo ao contexto dos prazos envolvidos para o pagamento dos estabelecimentos comerciais pelas futuras empresas credenciadas.”

TC-020332.989.23-5 e TC-020346.989.23-9.

“Quanto ao possível desvirtuamento da natureza pré-paga do benefício, deliberou este E. Plenário que não só os valores da taxa de administração, mas também os pagamentos à contratada que por sua vez serão transferidos para utilização dos beneficiários dos cartões de vale-alimentação sujeitam-se obrigatoriamente ao regime de processamento da despesa pública prescrito nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, não se aplicando, portanto, disposições em sentido contrário da Lei nº 14.442/22 (cf. TC-008227.989.23-3 e outros, Exames Prévios, Sessão de 10 de maio de 2023, sob a Relatoria do e. Conselheiro Robson Marinho).

Tal Orientação Jurisprudencial prevalece de forma indubitosa para contratações envolvendo todo e qualquer órgão público obrigado à contabilização na forma da Lei nº 4.320/64, segundo a qual está terminantemente proibida qualquer forma de pagamento sem prévio empenho e liquidação da obrigação (cf. artigos 62 e 63), razão pela qual a irresignação abrigada no TC-020332.989.23-5 se mostra improcedente sob tal aspecto.”

Assim, fundamentando-se nas recentes decisões da Corte de Contas de São Paulo (TCE/SP), o edital de Credenciamento da Câmara de Matão/SP seguiu a orientação jurisprudencial no sentido de que nas contratações públicas, inclusive nas de vale-alimentação, está terminantemente proibida qualquer forma de pagamento sem prévio empenho e liquidação da obrigação.

Atenciosamente,

**Maycon Wilbur Colombo**  
**Agente de Contratações**

