



PARECER JURÍDICO

I- SÍNTESE FÁTICA:

Trata-se de impugnação apresentada por UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO SERVIÇOS E INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA. em face do Edital do Processo Licitatório nº 60/2026, Pregão Eletrônico nº 29/2026, promovido pelo Município de Irineópolis/SC. A impugnante identifica-se como interessada no certame e apresenta sua insurgência com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

A impugnação concentra-se em duas questões.

A primeira diz respeito à forma de repasse dos valores, sustentando a empresa que o edital teria adotado regime pós-pago incompatível com a natureza pré-paga do auxílio-alimentação. A interessada aponta, ainda, divergência entre o item 9.1, que prevê pagamento em até 30 dias, e o item 21.1, que prevê pagamento em sete dias úteis após a carga dos cartões.

A segunda insurgência refere-se à obrigação de disponibilização de cartões temporários para novos servidores admitidos, que, na visão da impugnante, seria incompatível com os arranjos de pagamento utilizados no setor.

Ao final, requer a modificação das cláusulas de pagamento para adoção obrigatória de regime pré-pago, a supressão integral da exigência de cartões temporários e a republicação do edital com reabertura dos prazos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Da admissibilidade

A impugnação é tempestiva.

O edital designou a sessão pública para 12 de agosto de 2026, e a impugnação está datada de 06 de agosto de 2026, portanto dentro do prazo previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no próprio instrumento convocatório.

Presentes os requisitos de admissibilidade, a insurgência deve ser conhecida.

2. Da alegada obrigatoriedade do regime pré-pago

A impugnante sustenta que os itens 9.1 e 21.1 do edital obrigariam a contratada a antecipar recursos próprios para carregar os cartões e somente posteriormente receber os respectivos valores.



De fato, existe no edital uma inconsistência que demanda correção.

Na minuta contratual, a cláusula 9.1 prevê que o pagamento pela prestação dos serviços ocorrerá em até 30 dias, mediante nota fiscal e respectivo atesto. Em outro ponto, o item 21.1 dispõe que o pagamento será efetuado no prazo de sete dias úteis após a carga ser disponibilizada nos cartões, mediante apresentação da documentação fiscal.

Há, portanto, duas disciplinas distintas sobre o prazo e a sistemática de pagamento, **situação que afronta a necessária clareza do instrumento convocatório e pode produzir dúvidas sobre o efetivo fluxo financeiro da futura contratação.**

O art. 92, incisos V e VI, da Lei nº 14.133/2021 determina que o contrato estabeleça de modo preciso as condições e o prazo de pagamento e de liquidação. Assim, independentemente da procedência da tese central da impugnante, a divergência entre os itens deve ser corrigida.

Outra questão, entretanto, consiste em determinar se a Administração está juridicamente obrigada a pagar antecipadamente os créditos. Nesse ponto, a argumentação apresentada pela UP Brasil parte da premissa de que a Lei nº 14.442/2022 seria integral e indistintamente aplicável ao benefício concedido aos servidores municipais de Irineópolis.

Tal premissa merece análise mais detida.

3. Da aplicação da Lei nº 14.442/2022 aos servidores municipais

A Lei nº 14.442/2022 dispõe expressamente sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado, remetendo, inclusive, ao §2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho. Seu art. 3º veda ao empregador estabelecer prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores disponibilizados aos empregados.

O auxílio-alimentação objeto deste procedimento, contudo, tem fundamento em legislação municipal própria.

O ETP nº 15/2026 afirma expressamente que a contratação é necessária para dar continuidade à concessão do benefício prevista na Lei Complementar Municipal nº 01/1997 e suas alterações.

A Lei Complementar Municipal nº 01/1997 instituiu o Regime Jurídico dos funcionários públicos municipais. Seu art. 79 disciplina especificamente o auxílio-alimentação, atribuindo-lhe caráter indenizatório e permitindo sua concessão por tickets, vales e cartões magnéticos ou eletrônicos.



Consequentemente, **tratando-se de benefício concedido a servidores estatutários com fundamento em legislação municipal, não se pode simplesmente equipará-lo ao auxílio-alimentação trabalhista de que trata o art. 457, §2º, da CLT.**

Essa distinção vem sendo reconhecida pela jurisprudência dos Tribunais de Contas. O TCE/PR, no Acórdão nº 2.399/2025, analisou precisamente licitação municipal para vale-alimentação com pagamento pós-pago destinada a servidores estatutários e concluiu pela inexistência de irregularidade, assentando que as restrições da Lei nº 14.442/2022 alcançam os empregados sujeitos ao regime celetista.

O mesmo Tribunal, no Acórdão nº 3.847/2024, igualmente considerou legítima a previsão de pagamento em contratação de cartão-alimentação destinada a servidores estatutários.

Em 2026, o TCE/MG reiterou que a Lei nº 14.442/2022 trata de matéria relacionada à CLT e ao PAT e não impede condições diferenciadas nas contratações voltadas exclusivamente a servidores estatutários.

Assim, não procede a afirmação da impugnante de que a legislação federal citada impõe, universalmente e sem distinção, regime de pré-pagamento a todo contrato administrativo municipal de cartão vale-alimentação.

4. Da necessidade de verificar a existência de empregados públicos celetistas entre os beneficiários

Há, entretanto, uma ressalva relevante.

A própria legislação municipal atualmente consolidada prevê, entre os possíveis beneficiários do auxílio-alimentação, não apenas servidores estatutários, mas também determinados ocupantes de emprego público.

O ETP e o edital analisados não individualizam, dentre os aproximadamente 580 beneficiários estimados, quantos são servidores estatutários e quantos, eventualmente, possuem vínculo celetista.

Essa informação é juridicamente relevante.

O TCE/PR, no Acórdão nº 710/2026 – Tribunal Pleno, analisou contratação de vale-alimentação que abrangia simultaneamente servidores estatutários e empregados públicos celetistas e reconheceu a necessidade de observância da Lei nº 14.442/2022 relativamente aos empregados submetidos à CLT.

Portanto, antes da definição definitiva da cláusula de pagamento, recomenda-se que o Departamento de Recursos Humanos certifique nos autos: se entre os beneficiários abrangidos pelo Pregão Eletrônico nº 29/2026 existem empregados públicos



submetidos à CLT; e se algum dos órgãos ou fundos abrangidos pela contratação está inscrito como pessoa jurídica beneficiária no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

Se todos os beneficiários forem estatutários ou vinculados a regime administrativo próprio, não há imposição legal de adoção do pré-pagamento com fundamento na Lei nº 14.442/2022.

Por outro lado, **se houver empregados celetistas abrangidos pela contratação, deverá a Administração adequar o procedimento quanto a esse grupo, inclusive avaliando, tecnicamente, eventual necessidade de separação da contratação ou estabelecimento de sistemática que assegure a observância da Lei nº 14.442/2022 sem gerar incompatibilidades no lote.**

5. Do Acórdão nº 5.928/2024 do TCU citado pela impugnante

A impugnante invoca o Acórdão nº 5.928/2024 – Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União.

O precedente efetivamente reconheceu que a previsão de crédito nos cartões de vale-alimentação dos empregados antes do respectivo aporte pelo contratante contrariava o art. 3º, II, da Lei nº 14.442/2022.

Todavia, esse julgamento não autoriza concluir que a mesma disposição incida obrigatoriamente sobre benefício estatutário criado por legislação municipal.

O próprio dispositivo legal aplicado pelo TCU refere-se expressamente a empregador, empregado e auxílio-alimentação previsto no art. 457 da CLT.

Assim, o precedente citado pela impugnante é relevante para situações envolvendo empregados celetistas, mas não elimina a necessária distinção quanto aos servidores estatutários.

6. Do Decreto nº 12.712/2025

Também merece ressalva a utilização, pela impugnante, do Decreto nº 12.712/2025 como se ele transformasse automaticamente todo benefício alimentar municipal em benefício submetido ao PAT.

O referido decreto estabelece novos parâmetros para os arranjos de pagamento vinculados ao PAT. O art. 182-F veda prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga, porém o próprio dispositivo refere-se a contratos firmados com pessoas jurídicas beneficiárias do PAT.

Além disso, o art. 4º do Decreto nº 12.712/2025 esclarece que suas disposições se aplicam, no que couber, às modalidades previstas na Lei nº 14.442/2022



operacionalizadas por meio de arranjos instituídos no âmbito do PAT.

Registre-se ainda que, quanto ao prazo de liquidação financeira de quinze dias previsto no art. 182-C, o próprio Decreto concedeu aos arranjos com contratos firmados com Estados, Distrito Federal e Municípios prazo de 360 dias contado da publicação do Decreto nº 12.712/2025 para adaptação dos sistemas, o que demonstra que o dispositivo não pode ser interpretado isoladamente como pretende a impugnante.

7. Da disciplina da Lei nº 14.133/2021 sobre pagamento antecipado

Não sendo aplicável, em determinada situação, a obrigatoriedade decorrente da Lei nº 14.442/2022, prevalece a disciplina geral da contratação pública.

O art. 62 da Lei nº 4.320/1964 estabelece que o pagamento da despesa será efetuado após sua regular liquidação. Já o art. 145 da Lei nº 14.133/2021 estabelece, como regra, a vedação ao pagamento antecipado, admitindo excepcionalmente a antecipação quando ela representar condição indispensável para a obtenção do bem ou prestação do serviço ou proporcionar sensível economia, hipótese que deverá ser previamente justificada e expressamente prevista no edital. A Administração poderá ainda exigir garantia adicional.

Dessa forma, a Administração pode estruturar a contratação com repasse antecipado, caso tecnicamente demonstre que tal solução é necessária ou mais vantajosa, mas essa modalidade não pode ser imposta apenas pela afirmação da licitante quando se tratar exclusivamente de servidores estatutários.

8. Da exigência de cartões temporários

A segunda insurgência da UP Brasil não merece acolhimento nos termos em que formulada.

O edital estabelece que a contratada deverá apresentar solução imediata para atendimento às demandas emergenciais da contratante, disponibilizando cartões temporários para atender novos funcionários admitidos, permitindo controle gerencial da contratante via web.

A impugnante constrói sua argumentação afirmando que se tratariam de cartões “sem crédito”, que não teriam função dentro do arranjo de pagamento.

Todavia, o edital não determina que os cartões temporários sejam emitidos sem saldo, tampouco exige que sejam utilizados fora do sistema ou sem identificação, segurança ou rastreabilidade.

A finalidade prevista é objetiva: permitir atendimento emergencial de novos servidores admitidos, evitando que o beneficiário permaneça longo período sem acesso



ao auxílio enquanto aguarda a emissão definitiva do cartão.

Há, portanto, pertinência entre a exigência e o objeto contratado.

Também não foi identificada na impugnação disposição legal ou regulamentar específica que proíba a utilização de instrumento temporário ou provisório de pagamento, desde que este seja tecnicamente válido, seguro e apto a receber os respectivos créditos.

A mera afirmação de que a empresa prefere emitir diretamente o cartão definitivo não transforma a solução escolhida pela Administração em ilegal.

Por essa razão, não se recomenda acolher o pedido de supressão integral da obrigação.

Por cautela e com o objetivo de ampliar a competitividade, poderá o setor técnico avaliar a conveniência de substituir a redação por solução tecnologicamente neutra, como: ***“A contratada deverá disponibilizar solução imediata e segura para atendimento de novos servidores admitidos, mediante cartão temporário/provisório ou outra solução tecnológica equivalente, individualizada e apta à disponibilização e utilização dos respectivos créditos, até a entrega do cartão definitivo.”***

Tal redação preservaria a necessidade administrativa sem vincular o Município a uma única tecnologia.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica **OPINA:**

- a) pelo CONHECIMENTO da impugnação, por tempestiva;
- b) no mérito, pelo seu PARCIAL PROVIMENTO;
- c) pelo acolhimento da insurgência exclusivamente quanto à existência de incompatibilidade entre as disposições de pagamento constantes do instrumento convocatório, uma vez que o edital estabelece, em determinado ponto, pagamento em até 30 dias e, em outro, pagamento em sete dias úteis após a disponibilização da carga, devendo ser estabelecida uma única sistemática clara e uniforme;
- d) antes da definição definitiva da sistemática de pagamento, pelo encaminhamento ao Departamento de Recursos Humanos, para certificação da natureza dos vínculos dos beneficiários abrangidos pela contratação, especialmente quanto à existência ou não de empregados públicos submetidos à CLT, bem como, se pertinente, informação acerca da inscrição dos órgãos envolvidos no PAT;
- e) caso se confirme que todos os beneficiários são servidores estatutários ou agentes submetidos a regime jurídico administrativo próprio, pelo INDEFERIMENTO



PREFEITURA DE
IRINEÓPOLIS
CNPJ 83.102.558/0001-05

www.irineopolis.sc.gov.br



do pedido da impugnante de imposição obrigatória do regime pré-pago com fundamento na Lei nº 14.442/2022, diante da inaplicabilidade automática dessa legislação ao benefício estatutário municipal;

f) caso sejam identificados empregados públicos celetistas beneficiários do auxílio, deverá o setor competente reavaliar a modelagem da contratação e adequá-la à Lei nº 14.442/2022 relativamente a esses beneficiários, inclusive quanto ao fluxo financeiro e, se necessário, ao parcelamento ou separação das condições da contratação;

g) pelo INDEFERIMENTO do pedido de supressão integral da exigência de cartões temporários, por não ter sido demonstrada sua ilegalidade ou incompatibilidade necessária com o objeto, considerando que o edital não exige cartões sem crédito e que a solução busca assegurar continuidade do benefício aos novos servidores;

h) recomenda-se, contudo, que a área técnica avalie a adoção de redação que permita cartão temporário/provisório ou solução tecnológica equivalente, desde que segura, individualizada, rastreável e operacionalmente apta à utilização do benefício;

i) **uma vez definida a sistemática de pagamento, deverão ser adequados de forma uniforme o Edital, o Termo de Referência e a minuta contratual, eliminando-se disposições contraditórias;**

j) se as alterações efetuadas tiverem potencial de influenciar a formação das propostas ou as condições de participação, deverá ocorrer republicação do edital e reabertura dos respectivos prazos, na forma da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Irineópolis, 07 de agosto de 2026.

**ANA MARIA ONEVETCH
PROCURADORA MUNICIPAL
OAB/PR 58.083**



PREFEITURA DE
IRINEÓPOLIS
CNPJ 83.102.558/0001-05

www.irineopolis.sc.gov.br

