

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR (A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE - ES**

**Referência:** Edital Pregão Eletrônico nº 058/2024 (“Edital”)

**ALELO INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO 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, 4º e 16º (parte) andares, CEP nº 06455-030, Barueri/SP, vem, respeitosamente, **IMPUGNAR** o instrumento convocatório em referência, pelas razões expostas a seguir.

**I. DO OBJETO DO CERTAME E DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS**

1. Trata-se de procedimento licitatório cujo objeto é “Contratação de serviços de administração e gerenciamento do auxílio-alimentação, instituído pela Lei Municipal nº 881/2010, pago aos servidores municipais de Venda Nova do Imigrante, por meio de cartões eletrônicos/magnéticos, com chip de segurança em sistema informatizado”.
2. Prevê o item 20.1. do Edital que o pagamento será efetuado após a liquidação da despesa e repasse dos valores aos beneficiários.
3. Ou seja, a futura contratada, de acordo com os termos atuais do Edital, seria obrigada a financiar os valores referentes ao benefício para depois receber a devida compensação.
4. Além disso, o item 2.3. do Edital prevê que será adotado como critério de julgamento a maior taxa de desconto da taxa de administração.
5. Isso, na prática, significa que haveria desconto/deságio concedido sob o valor do benefício que deve ser repassado para posterior disponibilização aos trabalhadores/empregados, o que é

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vendanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/> Página 1 de 10  
Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3



Assinado por:



ilegal.

6. **Essa lógica, no entanto, viola as leis e regras atuais que regem (a) o benefício do vale alimentação/refeição e (b) a atividade de empresas, como a Alelo, que emitem moeda eletrônica.**

7. 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.

8. 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

9. 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/refeição dos trabalhadores beneficiados.

10. 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.

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

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

13. Subsidiariamente, ainda que o repasse pudesse ser caracterizado como pagamento -- o que não faz sentido, mas admite-se apenas para argumentar --, vale dizer que a Lei nº 14.133/2021 continuaria permitindo o repasse antecipado, pois trata-se de “condição indispensável para a prestação do serviço” (art. 145, § 1º).

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vendanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal>  
Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3



Assinado por:



Página 2 de 10

### III. REGRAS DA CLT E DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR (“PAT”)

14. 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.

15. 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.

16. 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:

#### **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. 2º As importâncias pagas pelo empregador a título 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, deverão ser utilizadas para o pagamento de refeições em restaurantes e estabelecimentos similares ou para a aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais.

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**

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vandanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/> Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3

Assinado por:



**empregados; ou**

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

(...)

17. Ou seja, 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.

18. Basta uma simples leitura das regras colacionadas acima para se verificar que os repasses devem ser antecipados. Qualquer exigência que desconfigure a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores é ilegal.

19. Para que não parem 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. A legislação de regência é clara e expressa.

20. 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 facilitadoras. A utilização da interlocução “a serem” não deixa margem para dúvidas.

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

21. De acordo com as regras do BACEN, empresas como a Alelo gerenciam conta de pagamento do tipo pré-paga, na qual os recursos devem ser depositados previamente.

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

23. Ou seja, a Alelo (tal como as demais empresas do setor) não pode disponibilizar valores nos cartões-alimentação/refeição sem antes ter recebido o repasse necessário por parte do empregador/contratante.

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vendanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/>

Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3



Assinado por:



24. 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).

25. 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. APLICAÇÃO DAS REGRAS ATUAIS TAMBÉM NO ÂMBITO DE BENEFÍCIO PAGO A SERVIDOR ESTATUTÁRIOS E FORA DO PAT

26. As regras acima também devem ser reconhecidas e aplicadas em licitações e subsequentes contratos administrativos celebrados para viabilizar o pagamento do benefício de vale alimentação/refeição a funcionários estatutários.

27. Independentemente de qualquer discussão formalista sobre a abrangência objetiva da CLT e/ou das regras do PAT, as inovações trazidas pela Lei nº 14.442/2022, entre outros objetivos, visam corrigir distorções no mercado que prejudicam os trabalhadores/beneficiários. Confira-se a própria exposição de motivos da referida Lei:

19. Outra consequência adversa do modelo de arranjos de pagamento no âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador é a possibilidade de concessão de taxas negativas ou deságio, pelas empresas emissoras dos vales refeição e alimentação, às pessoas jurídicas beneficiárias que recebem isenção tributária para implementar programas de alimentação a seus trabalhadores. Essa prática deturpa a política pública ao beneficiar duplamente as empresas beneficiárias. Ao conceder taxas negativas às pessoas jurídicas beneficiárias, as empresas facilitadoras de aquisição de refeições e gêneros alimentícios equilibram essa “perda” exigindo altas

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vandanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/>  
Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3

Assinado por:



taxas dos estabelecimentos comerciais credenciados, que de fato proveem a alimentação. Os trabalhadores, por sua vez, que deveriam ser os maiores beneficiários da política pública, se viram deslocados para a margem da política, enquanto as pessoas jurídicas beneficiárias ocupam o centro dela, ao ser beneficiado duplamente, com a isenção do imposto de renda e com as taxas de deságio concedidas pelas facilitadoras contratadas. 20. A medida ora proposta visa coibir essa prática, criando a proibição de cobranças de taxas negativas ou deságio tanto no âmbito do PAT quanto na concessão do auxílio alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho. Para implementação dessa vedação, é previsto um prazo de transição para que não ocorra insegurança jurídica em relação aos contratos vigentes.

28. Assim é que as novas regras, o que inclui a vedação da previsão de prazo postecipado de repasse e a oferta da taxa negativa, têm o objetivo de proteger o trabalhador beneficiado e assegurar que não haverá aumento excessivo no preço dos alimentos. Trata-se, portanto, de imposição regulatória que visa a garantir o interesse público e desenvolvimento sustentável do setor/política pública.

29. Esses são objetivos que a Lei nº 14.133/2021 reconhece e exige sejam cumpridos, veja-se:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, **do interesse público**, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

(...).

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vendanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/> Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3



Assinado por:



IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

30. Com efeito, para proteger o interesse público envolvido e prestigiar os servidores estatutários a serem beneficiados com a contratação, deve-se reconhecer que é indevido prever prazo de repasse postecipado.

31. Some-se a isso o fato de que eventual previsão de repasse postecipado também pode inviabilizar a participação na licitação de empresas reguladas pelo BACEN, por força das regras regulatórias abordadas acima. Consequentemente, haveria prejuízo indevido à competitividade do certame, o que não pode ser admitido.

## VI. PRECEDENTES

32. 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.

33. Em um caso análogo, esta fornecedora se viu obrigada a levar a questão para apreciação do Poder Judiciário, a fim de que fosse analisado edital (da Universidade de São Paulo - USP) que previa o pagamento postecipado.

34. O Tribunal de Justiça de São Paulo deferiu o pedido liminar (doc. 1) para suspender a licitação por considerar que:

**“Com efeito, o artigo 175 do Decreto n. 10.854/2021 veda a exigência de prazos de repasse que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores.**

**É certo, entretanto, que o item "10.1" do edital prevê que o pagamento será efetuado à Contratada por período vencido (mensal), no prazo de 15 (quinze) dias corridos, contados do primeiro dia seguinte ao recebimento provisório do objeto contratado, o que contraria a legislação de regência da questão (Lei 14.442/22 e Decreto 10.854/2021), aos quais o item "1.2" do edital faz menção expressa.**

**HÁ, POIS, APARENTE VIOLAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL MENCIONADA, O QUE, POR VIA DIRETA, IMPLICA NA NECESSIDADE IMEDIATA DE SUSPENSÃO DA LICITAÇÃO, CONSIDERANDO-SE O ENCERRAMENTO DO PRAZO ANTES QUE**

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vendanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3>



Assinado por:



Página 7 de 10

SEJA POSSÍVEL OBTER AS INFORMAÇÕES DO IMPETRADO”.

(TJSP, 8ª Vara da Fazenda Pública, Processo Digital nº: 1060394-88.2023.8.26.0053, Juiz de Direito: Dr. Josué Vilela Pimentel, Decisão proferida em: 14/09/2023).

35. Há também recente decisão proferida pelo Tribunal de Contas da Bahia que, nos autos do processo TCE/007281/2023, proferiu decisão (doc. 2) reconhecendo a ilegalidade do pagamento postecipado:

“Resolveram os Exmos. Srs. Conselheiros, por unanimidade, pelo **conhecimento, em parte, da presente Denúncia para, na parte conhecida, julgá-la procedente para reconhecer a ilegalidade no pós-pagamento e na admissão de taxa negativa**, determinando, outrossim, à Secretaria da Saúde (SESAB) para que elabore normativo e emita orientações às entidades que administram unidades da rede estadual de saúde por meio de Contrato de Gestão no sentido de que, ao realizarem contratações cujo objeto seja a contratação de empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação a serem custeados com recursos financeiros estaduais, **adequem os instrumentos de convocação e contratação ao quanto previsto no art. 3º da Lei 14.442/2022**, julgando prejudicados os pedidos relacionados ao Termo de Referência 252/2023.”

(TCE/BA, Resolução n.º 000113/2023, Processo n.º: TCE/007281/2023, Decisão proferida em: 12/12/2023).

36. Ainda nos autos do processo TCE/007281/2023, merece destaque o parecer emitido pela 1ª Procuradoria de Contas do pelo Ministério Público de Contas do Estado da Bahia:

“Desse modo, adotando-se como premissa o entendimento de que o art. 3º da Lei 14.442/2022 também se aplica aos contratos celebrados no âmbito da Administração Pública, é de se concluir, portanto, que a FESF, ao publicar editais ou celebrar contratos para contratação de empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio alimentação, cujas despesas serão adimplidas com recursos estaduais, não pode, à luz do art. 3º da Lei 14.442/2022, prever qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, assim como não pode estabelecer prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos empregados.”

37. O Tribunal de Contas de SP (doc. 03) também já determinou (TC-008192.989.23-4 / TC-008283.989.23-4 - Acórdão anexo) que a Administração Pública deve “estabelecer, com clareza,

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vendanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/>  
Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3



Assinado por:



que o valor a ser depositado nos cartões será repassado anteriormente à disponibilização do crédito”.

38. Por sua vez, o Tribunal de Contas da União (doc. 04) também tem vários 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;”

39. Em ambas as recentes 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.

40. 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.

## VII. PEDIDOS

41. Ante o exposto, especialmente pelo que dispõe as normas bancárias, o Decreto Federal

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vandanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/>  
Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3

Assinado por:



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; e
- (ii) caso haja dúvidas, levar tema para análise do Ministério do Trabalho e Emprego e/ou do Banco Central.

Termos em que,

Pede deferimento

Barueri/SP, 13 de dezembro de 2024.

**ALELO INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S.A.**

**ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S.A**

CNPJ/MF sob o n.º 04.740.876/0001-25

Alameda Xingu, n.º 512, 3º, 4º e 16º (parte) andares, Barueri/SP, CEP: 06455-030

Documento digital, verifique em: <https://vendanova.essencialbpms.com.br/governo-digital.html#/portal/> Página 10 de 10  
Identificador: d2e0b1b01106559ba070bb3dec11fbb3

Assinado por:

