



**COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**RELATÓRIO**

Projeto de Lei nº 029/2022, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, Exmo. Sr. GILMAR DE SOUZA BORGES, que “Altera a Redação do Art. 3º da Lei Municipal nº 800/2011 e Acrescenta o Parágrafo Único ao mesmo Artigo e Dá Outras Providências”.

A proposição foi protocolada no dia 02/05/2022, lida na 10ª Sessão Extraordinária realizada em 02/05/2022, onde a Mesa Diretora na pessoa do Presidente da Câmara Municipal, Exmo. Sr. MARSEANDRO AGOSTINI LIMA, acompanhou o parecer jurídico da Procuradora Legislativa, Dra. Valdirene Ornela da Silva Barros, quanto a iniciativa legislativa.

O Presidente encaminhou os autos do Projeto de Lei para análise e parecer da nobre Comissão de Justiça e Redação.

Este é o Relatório.





## COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

### PARECER DO RELATOR

O Projeto de Lei é uma iniciativa do Poder Executivo Municipal, que tem por objeto “Alterar a Redação do Art. 3º da Lei Municipal nº 800/2011 e Acrescentar o Parágrafo Único ao mesmo Artigo e Dá Outras Providências”

A proposição pretende autorização Legislativa para que o Poder Executivo Municipal possa alterar a redação do Art. 3º da Lei Municipal nº 800/2011 e Acrescenta o Parágrafo Único ao mesmo Artigo, justifica a proposição o Poder Executivo Municipal em sua Mensagem nº 025/2022.

**“Tenho a grata satisfação de encaminhar a essa Egrégia Casa de Lei, EM REGIME DE URGÊNCIA, o incluso projeto de que “modifica a Lei Municipal nº 800/2011.**

**A referida Lei Municipal institui o ticket alimentação para os servidores ativos do Poder Executivo Municipal. O referido benefício vem sendo pago aos servidores através de cartão magnético, uma vez que há vedação legal ao pagamento em dinheiro.**

**Todavia, restou editada a Medida Provisória n.º 1.108/2022, que dispõe sobre o pagamento de auxílio alimentação de que trata o art.457, §2º da CLT, a qual veda em seu art. 3º qualquer tipo de deságio ou imposição de desconto sobre os contratados pelas empresas gerenciadoras de cartões magnéticos de auxílio alimentação.**





### **COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

Diante disso e apesar da Procuradoria Geral Municipal entender pela não aplicação da referida Medida Provisória ao Ente Municipal, a empresa contratada pelo Fundo Municipal de Saúde somente aceitou a renovação contratual com a mudança nos termos do contrato, o que não se mostra possível.

Assim, considerando os trâmites legais para a realização de um novo processo licitatório e, visando primar pela manutenção do benefício, evitando, via de consequência, possíveis danos aos servidores municipais da área da saúde, propõe-se a presente modificação na Lei Municipal nº 800/2011.

Destaca-se que a previsão que se pretende realizar na legislação vigente é excepcional e temporária, devendo ser motivada e justificada, e está sendo proposta unicamente em benefício e com vistas a evitar danos aos servidores municipais.

Oportuno mencionar que, sendo o texto da Medida Provisória n.º 1.108/2022 ainda recente e não tendo sido debatido nos Tribunais de Contas e entre os juristas, tornando o momento atual é de certa instabilidade e dificuldades nas contratações dessa natureza.

Assim, solicitamos a adoção dos procedimentos necessários a apreciação e votação, em REGIME DE URGÊNCIA, na forma do art. 39, § 1º, da Lei Orgânica do





## **COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Município de Fundão/ES, tendo em vista o relevante interesse público que permeia a matéria.**

**Aproveitamos a oportunidade para reiterar nossos votos de alta estima e consideração a Vossa Excelência a aos demais pares dessa Casa de Leis.**

O presente projeto não fere nenhum preceito legal, conforme disciplinado no Título VI, Capítulo II que trata dos Projetos de Lei, de Decreto Legislativo e de Resolução, disposto nos incisos I, II, III, IV e Parágrafo único do Art. 141 do Regimento Interno, bem como à Lei Orgânica deste Município, vejamos:

### **REGIMENTO INTERNO**

**Art. 141.** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

**I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autarquias, ou aumento de sua remuneração;**

**II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;**

**III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

**IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou concede auxílios, prêmios ou subvenções.**

**Parágrafo Único.** Não será admitida a proposição de emendas ou substitutivos que impliquem aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no art. 111, § 2º, da Lei Orgânica Municipal.





## COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

(destaque meu)

### **LEI ORGÂNICA**

**Art. 55.** Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

**I – a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;**

**II – representar o Município em juízo e fora dele;**

**III – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis aprovadas pela Câmara e expedir os regulamentos para sua fiel execução;**

**IV – vetar, nos termos desta lei, os projetos de lei aprovados pela Câmara;**

**V – decretar, nos termos da lei, a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social;**

**VI – expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;**

**VII – permitir ou autorizar o uso de bens municipais, por terceiros, atendendo fins sociais e em casos de extrema necessidade;**

**VIII – permitir ou autorizar a execução de serviços públicos por terceiros;**

**IX – prover os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação dos servidores;**

**X – enviar à Câmara os projetos de lei relativos ao orçamento anual e ao plano plurianual do Município e das suas autarquias;**

**XI – encaminhar à Câmara, até 31 de março a prestação de contas, bem como os balanços do exercício findo.**

**XII – encaminhar aos órgãos competentes os planos de aplicação e as prestações de contas exigidas em lei;**

**XIII – fazer publicar os atos oficiais;**





### **COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**XIV** – prestar à Câmara, dentro de quinze dias, as informações pela mesma solicitada, salvo prorrogação, a seu pedido, e por prazo determinado, em face da complexidade ou da dificuldade de obtenção nas respectivas fontes, dos dados pleiteados;

**XV** – superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e aplicação da receita, autorizando às despesas e pagamentos dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos votados pela Câmara;

**XVI** – prover os serviços e obras da administração pública;

**XVII** – colocar à disposição da Câmara, dentro de cinco dias de sua requisição, as quantias que devem ser despendidas de uma só vez e até o dia vinte e oito de cada mês, os recursos correspondentes a suas dotações orçamentárias compreendendo os créditos suplementares e especiais;

(...)

(destaque meu)

Com relação aos aspectos materiais, de igual maneira nada obsta a sua tramitação, uma vez que não há conflito de matéria com a Carta Magna.

Em análise meritória, constata-se que o objetivo da proposição é autorização legislativa para alterar a redação do Art. 3º da Lei Municipal nº 800/2011 e Acrescenta o Parágrafo Único ao mesmo Artigo, com o que concorda o relator.

Conforme disposto no presente Projeto de Lei o mesmo tem por objeto alterar a redação do Art. 3º da Lei Municipal nº 800/2011 e Acrescenta o Parágrafo Único ao mesmo Artigo, conforme já justificado pelo Poder Executivo Municipal entre outras, que o ticket alimentação para os servidores ativos do Executivo Municipal, vem sendo pago aos servidores através de cartão magnético, com a edição restou da Medida Provisória n.º 1.108/2022, que dispõe sobre o pagamento de auxílio alimentação de que trata o art.457, §2º da CLT, a qual veda em seu art. 3º qualquer tipo de deságio ou imposição de desconto sobre os contratados





## **COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

pelas empresas gerenciadoras de cartões magnéticos de auxílio alimentação e a empresa contratada pelo Fundo Municipal de Saúde somente aceitou a renovação contratual com a mudança nos termos do contrato, o que não se mostra possível, vejamos o que diz o Art. 3º da MP nº 1.108/2022:

**Art. 3º** O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º, 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 trabalhadores; ou**

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

É do conhecimento também que a execução inadequada, o desvio ou o desvirtuamento das finalidades do auxílio-alimentação, acarretará a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), aplicada em dobro em caso de reincidência ou embaraço à fiscalização, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis pelos órgãos competentes.

O Poder Executivo Municipal informa que a mudança nos termos do contrato, não se mostra possível, considerando os trâmites legais para a realização de um novo processo licitatório e, visando primar pela manutenção do benefício, evitando, via de consequência, possíveis danos aos servidores municipais da área da saúde, propõe-se a presente

Rua São José, 135 – Centro – Fundão/ES Tel.: (27) 3267-1339

e-mail: [cmfes@ligbr.com.br](mailto:cmfes@ligbr.com.br)

Autenticar documento em /autenticidade  
com o identificador 37003400390037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP -  
Brasil.





## COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

modificação na Lei Municipal nº 800/2011, vez que a previsão que se pretende realizar na legislação vigente é excepcional e temporária, devendo ser motivada e justificada.

O que me causa estranheza é que o § 1º do mesmo Art. 3º da MP n.º 1.108/2022, diz que a vedação de que trata o caput do Art. 3º, não se aplica aos contratos de fornecimento de auxílio-alimentação vigentes, até seu encerramento ou até que tenha decorrido o prazo de 14 (quatorze meses), contado da data de publicação desta mesma Medida Provisória, inclusive acertadamente a própria Procuradoria Geral Municipal entendeu pela não aplicação da referida Medida Provisória ao ente municipal,

E para não prejudicar os servidores da saúde que ficariam vários meses sem receber o benefício, se aprovado o presente Projeto de Lei o § 4º do art. 2º, da Lei Municipal nº 1.165/2019 passa a ter a seguinte redação:

**Art. 3º** O benefício instituído por esta lei não será:

- I - Pago em dinheiro;
- II - Incorporado ao vencimento, remuneração ou pensão;
- III - Caracterizado como salário-utilidade ou prestação salarial in natura;
- IV - Configurado como rendimento tributável, nem sofrerá incidência de contribuição para o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Fundão.

**Parágrafo Único:** Em caráter excepcional, desde que haja motivo devidamente justificado e por um período não superior a 06 (seis) meses, poderá a Administração Pública Municipal realizar o pagamento do auxílio alimentação de que trata essa lei em espécie, diretamente nos vencimentos dos servidores públicos municipais





### **COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

A Medida Provisória n.º 1.108/2022, ainda é muito recente, 25 de março, publicada no Diário Oficial da União em 28 de março, próximo passado, não tendo os Tribunais se manifestado a respeito, o que vem trazendo dificuldade e instabilidade a vários municípios ao contratar tais benefícios aos seus servidores.

Assim, a solicitação da alteração na Lei Municipal nº 800/2011, por meio do presente Projeto de Lei, otimizando os trabalhos dos Servidores da Saúde do Município de Fundão.

Por todo o exposto, este Relator entende que a técnica legislativa está satisfatoriamente atendida, não possuindo qualquer vício, estando a proposição em perfeitas condições para tramitação regular, razão pela qual, se manifesta pela Constitucionalidade e Aprovação, do Projeto de Lei nº 029/2022, e sugere aos seus doutos Membros à adoção do seguinte parecer:





**COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**PARECER Nº 022/2022**

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO é pela CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE E BOA TÉCNICA LEGISLATIVA, e quanto ao mérito é pela APROVAÇÃO, do Projeto de Lei nº 029/2022, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, Exmo. Sr. GILMAR DE SOUZA BORGES, que “Altera a Redação do Art. 3º da Lei Municipal nº 800/2011 e Acrescenta o Parágrafo Único ao mesmo Artigo e Dá Outras Providências”.

Palácio Legislativo Henrique Broseghini, em 05 de maio de 2022.

  
**ROMENIQUE BORGES SIMÕES**  
Vereador do município de Fundão/ES (CIDADANIA)

**Presidente e Relator**

  
**VILCIMAR CORREA**  
Vereador do Município de Fundão/ES.

**Secretário**

  
**FÉLIX TESCH FRANCISCO**  
Vereador do município de Fundão/ES

**Membro**





São Paulo/SP, 27 de abril de 2022.

Ao

**Setor de Compras SEMUS – Secretaria Municipal de Saúde de Fundão/ES.**

**Ref. Contrato nº. 034/2020.**

A empresa **UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.**, sociedade empresária limitada, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 02.959.392/0001-46, com sede na Avenida Brigadeiro Faria Lima, nº. 1306, Conj. 51, Sala 01, Jardim Paulistano, São Paulo/SP, CEP: 01.451-914, regularmente representada pelo firmado abaixo, vem, à presença de Vossas Senhorias, diante do parecer emitido pela r. Procuradoria, reportar-se ao Ofício de Anuência enviado anteriormente em 26/04/2022, em atenção ao **OF Nº. 065/2022 - PMF/SEMUS/FMS**, de modo que manifesta interesse de renovar e assim dar continuidade à prestação de serviços do **Contrato nº. 034/2020**, por mais 12 (doze) meses, com a adequação das cláusulas contratuais à **Medida Provisória nº. 1.108/2022**, quanto a taxa de administração e prazo de pagamento.

Atenciosamente,

  
UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.

CNPJ/MF: 02.959.392/0001-46

Thiago Amaral da Silva

CPF/MF: 120.361.057-26

RG: 6.326.507 SDS-PE

02.959.392/0001-46  
UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA  
Av. Brigadeiro Faria Lima, nº 1306  
Jardim Paulistano - CEP: 01451-914  
SÃO PAULO - SP

**UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA – CNPJ/MF: 02.959.392/0001-46**

Avenida Brigadeiro Faria Lima, nº. 1306, Conj. 51, Sala 01, Jardim Paulistano, São Paulo/SP, CEP: 01.451-914

Tel.: (11) 3576-7500 – Email: [licitacoes@upbrasil.com](mailto:licitacoes@upbrasil.com) / [licitacao.vitoria@upbrasil.com](mailto:licitacao.vitoria@upbrasil.com)



Autenticar documento em /autenticidade  
com o identificador 37003400390037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP -  
Brasil.



PARECER

633  
P

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 007124/2019.

Ref.: Contrato Administrativo nº 034/2020

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento por meio do qual a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Fundão, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, pretende celebrar aditivo de prazo ao contrato administrativo nº 034/2020 firmado com a empresa UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, que tem por objeto *“contratação de empresa para a prestação de serviço de fornecimento mensal de cartão magnético alimentação e/ou refeição para os servidores do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE FUNDÃO”*.

Iniciadas as formalidades de praxe objetivando a renovação contratual, a contratante foi surpreendida com documento encaminhado pela contratada em 26/04/2022, por meio do qual manifesta sua anuência com a prorrogação contratual, condicionada à adequação dos termos de contrato administrativo nº 034/2020 a Medida Provisória nº 1.108/2022 editada pelo Exmo. Sr. Presidente da República em 25/03/2022.

A Medida Provisória nº 1.108/2022 dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943.

Em apertada síntese, a Medida Provisória nº 1.108/2022 veda, em seu artigo 3º, (1) qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado; (2) prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou (3) outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação. O § 2º do referido dispositivo legal também veda a prorrogação de contrato de fornecimento de auxílio-alimentação em desconformidade com o disposto no seu caput.





634  
HP

No âmbito do contrato administrativo nº 034/2020, além de a contratada ter ofertado taxa de administração negativa, a forma de pagamento dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores não é a pré-paga.

Diante do pleito da contratada, manifestado em 26/04/2022, a Secretaria Municipal de Saúde encaminhou os autos para análise da Procuradora-geral quando a (im)possibilidade de adequação do contrato administrativo nº 034/2020 aos termos da Medida Provisória nº 1.108/2022 editada pelo Exmo. Sr. Presidente da República em 25/03/2022.

É o que importa relatar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar que os servidores do Município de Fundão estão sujeitos ao regime jurídico estatutário e não ao celetista. Nesse ponto, embora seja de competência privativa da União legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I da CRFB), cada ente federado tem autonomia e competência específica para legislar acerca do regime jurídico dos seus servidores (art. 39 da CRFB), não se vinculando às normas editadas pela União a respeito do regime jurídico dos seus servidores.

Tal entendimento decorre do pacto federativo expresso na CRFB. A Federação brasileira é constituída no art. 1º e 18º da Constituição Federal, veja:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...].

Art. 18. A Organização Político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Observa-se no trecho acima que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios formam entes autônomos de acordo com a Constituição. Sendo assim, quando a Constituição atribuir competências individualizadas a cada um desses entes, ele terá autonomia para legislar e/ou administrar essa competência.





635  
P

Nesse sentido, a Constituição Federal determina, no art. 39 da CRFB, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreiras para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

A esse respeito, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

**Compete a cada Ente federativo estipular, por meio de lei em sentido estrito, o regime jurídico de seus servidores, escolhendo entre o regime estatutário ou o regime celetista, sendo que a Constituição Federal não excluiu a possibilidade de ser adotado o regime de emprego público (celetista) para as autarquias. Para que haja produção completa dos efeitos do art. 39 da CF, é indispensável que o Ente federativo edite norma específica instituindo o regime jurídico de seus servidores da Administração Direta, das autarquias e das fundações públicas. (...) A ausência da lei instituidora de um único regime de servidores na Administração Direta, autárquica e fundacional, apesar de se mostrar como uma situação constitucionalmente indesejável, não possui o condão de censurar as normas que estipularem um ou outro regime enquanto perdurar essa situação de mora legislativa. [ADI 5.615, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 29-5-2020, P, DJE de 6-7-2020].**

Tal dispositivo ratifica a autonomia dos entes federados no âmbito da sua autoadministração. Isso significa que a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal têm o poder-dever de legislar sobre o regime jurídico de seus servidores e executá-los<sup>1</sup>.

**Com isso, o argumento de que compete a União legislar sobre direito do trabalho não é suficiente para irradiar os efeitos da Medida Provisória nº 1.108/2022 à Fazenda Pública, no caso, ao Município de Fundão, cujo regime jurídico dos servidores é o estatutário e foi definido na Lei Municipal nº 804/1993.**

Por outro lado, nota-se, já na ementa da Medida Provisória nº 1.108/2022, delimitação específica do alcance da matéria que visa regular, cujo teor também deve ser considerado na interpretação da norma. Diz a ementa que a Medida Provisória ora analisada "**dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação de que trata o § 2º do art. 457 da Consolidação das Leis**

<sup>1</sup> Cfr. PAULO BONAVIDES. *Curso de Direito Constitucional*. 34. ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2019, pp. 353-354. "A combinação dos três artigos será doravante a pedra angular de compreensão da autonomia do município, que qualitativamente subiu de degrau com a adição política feita ao todo federativo, em cujo arcabouço se aloja. Houve assim inovação de fundo e substância, cuja profundidade se mede pela importância da mudança operada. Essa mudança espanca muitas dúvidas que pairavam no passado tanto nas regiões da doutrina como da jurisprudência, acerca da autonomia municipal e dos seus limites teóricos e objetivos, que, de último, lhe foram traçados com mais amplitude, generosidade, e precisão".





636  
P

*do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943”.*

No mesmo sentido, aliás, é o que extrai do art. 1º da Medida Provisória nº 1.108/2022:

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

5 Afere-se, portanto, que seu núcleo visa atingir o pagamento do auxílio-alimentação daqueles submetidos ao regime jurídico celetista, no âmbito do direito privado, o que não pode ser estendido àqueles submetidos a regime jurídico próprio, no caso, aos servidores estatutários que possuem regramentos próprios editados pelo ente federado a que estão vinculados.

Ademais, a Fazenda pública, em suas relações com particulares, possui severo regime jurídico-legal de contratação que a coloca em situação completamente distinta se comparada às relações entabuladas, exclusivamente, entre particulares. A liberdade de escolha que o particular possui para selecionar a empresa que fornecerá auxílio-alimentação a seus empregados e as condições, não existe no âmbito da Administração Pública, sujeita que é ao disposto na Lei Federal nº 8.666/1993 que prevê, em seu artigo 3º:

Art. 3º. **A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Daí que se a Administração Pública é obrigada a licitar a contratação de empresa para fornecer auxílio-alimentação a seus servidores, a vingar a interpretação de que a Medida Provisória nº 1.108/2022 a ela se aplica, evidente o risco de se ter vários lances/propostas iguais a zero, formulados por empresas diversas, em relação ao valor da taxa de administração, o que não atenderia ao escopo do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/1993 que visa a seleção da proposta mais vantajosa.





637  
H

Essa conclusão decorre do fato de que a Medida Provisória nº 1.108/2022 veda, em seu artigo 3º, (1) qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado; (2) prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores a serem disponibilizados aos trabalhadores; ou (3) outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza não vinculados diretamente à promoção de saúde e segurança alimentar do trabalhador, no âmbito de contratos firmados com empresas emissoras de instrumentos de pagamento de auxílio-alimentação.

A despeito do argumento de que a Medida Provisória nº 1.108/2022 se aplicaria a Administração Pública, a exposição de motivos, quando menciona o termo “política pública”, se refere, a todo momento, ao PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador, que é o norte estabelecido pelo § 2º do art. 457 da CLT mencionado tanto na ementa como no art. 1º da Medida Provisória nº 1.108/2022. A “política pública” instituída pelo Poder Público não pode ser confundida com a própria Administração instituidora, tendo em vista seu caráter programático, cujo destinatário é certo e determinado (empregador – regime celetista).

Não se pode, com isso, buscar ampliar os efeitos da Medida Provisória nº 1.108/2022 para aplicá-la à Administração Pública que, por não se sujeitar ao regime jurídico celetista, não integra ao PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador.

O fato de a Administração Pública não integrar o PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador, reduz as chances de sujeitá-la a Medida Provisória nº 1.108/2022, na medida em que as vedações constantes em seu art. 3º são direcionadas ao empregador, aqui compreendido aquele que contrata nos termos da CLT, escopo central da MP.

Se não bastasse, no ano de 2017, foi editada a PORTARIA 1.287/2017 pelo MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO que também vedou a utilização das taxas de serviço negativas nos negócios entre empresa prestadora e empresa beneficiária do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

Não obstante sejam atos normativos distintos e com efeitos completamente diversos, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE/ES teve a oportunidade de se debruçar sobre a





638  
HP

matéria, o que deu origem ao Acórdão TC 638/2019 que corrobora os argumentos lançados anteriormente quanto a não aplicação da Medida Provisória nº 1.108/2022 à Fazenda Pública.

Seguem as lições lançadas no Acórdão TC 638/2019:

Adicionalmente, corroboramos com o entendimento da Área Técnica quanto à necessidade de se recomendar ao Município de Rio Bananal, nos termos do artigo 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES, que avalie a adoção de taxa negativa, considerando que a competitividade será melhor promovida caso seja permitido o desconto, bem como a Administração poderá obter uma proposta mais vantajosa. Dessa forma, transcrevemos as razões exaradas na Instrução Técnica Conclusiva 02931/218, que passam a se constituir em razões de decidir. In verbis:

### 3. DA PORTARIA 1.287/2017 DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO:

Verifica-se dos argumentos apresentados pela LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTOES LTDA que a base da sua argumentação remete à PORTARIA 1.287/2017 DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO.

Tal portaria determina no artigo 1º a vedação de utilização das taxas de serviço negativas nos negócios entre empresa prestadora e empresa beneficiária do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

Assim, considerando que nenhuma administradora de cartão poderia oferecer taxa menor que 0% (zero por cento), ocorreu um empate de todas as proponentes do leilão. Assim, a representante, complementa sua argumentação informando que por ser uma microempresa / empresa de pequeno porte, gozaria de benefícios da legislação específica, de modo que o sorteio entre as empresas empatadas somente poderia conter empresas classificadas como ME ou EPP.

**Ocorre que a Portaria 1.287/2017 é inaplicável à Administração Pública. O Programa de Alimentação do Trabalhador tem por objetivo primordial a melhoria na qualidade de vida dos trabalhadores, criando um incentivo fiscal para as empresas que promovessem tais melhorias. Tanto é que, conforme regulamentado no Decreto 5 de 1991, a pessoa jurídica que estiver inscrita no PAT poderá deduzir do imposto de renda devido os valores gastos nessa finalidade.**

**Ocorre que tal análise tributária é inaplicável à Administração Pública que goza de imunidade tributária quanto aos impostos sobre a renda, serviços e patrimônio, conforme dispõe o artigo 150, inciso VI, alínea 'a'.**

Além disso, o Tribunal de Contas da União já tratou sobre essa Portaria, no ACÓRDÃO 1623/2018 – PLENÁRIO, em que concedeu medida acautelatória para suspensão parcial dos efeitos. Tal acórdão decorre de uma representação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.

Em seu voto, o relator Benjamin Zymler asseverou:

Cuidam os autos de representação, oferecida pelo Ministério Público junto a esta Corte (MPTCU), noticiando possíveis irregularidades na Portaria 1.287/2017 do Ministério do Trabalho (MTb), alusiva à operacionalização do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).





639  
P

2. Em linhas gerais, a norma proíbe que as empresas administradoras de vales e cartões de alimentação negociem com seus clientes preços inferiores ao valor nominal dos créditos a serem distribuídos aos trabalhadores beneficiários. Exemplificativamente, se determinada empresa deseja distribuir a seus empregados tíquetes alimentação no valor de R\$ 100,00, esse mesmo valor – pela Portaria – deverá ser o preço mínimo a ser cobrado pelo serviço por parte da empresa administradora. Atualmente, devido à concorrência existente no setor, são oferecidos descontos que podem superar os 5%, ou seja, no mesmo exemplo, pelos R\$ 100,00 em tíquetes, a empresa contratante poderia pagar à administradora algo em torno de R\$ 95,00.

3. Para o Ministério do Trabalho, a vedação se justificaria porque a prática de taxas negativas – estratégia comercial utilizada para atrair grandes clientes – causa prejuízo aos trabalhadores, porquanto as empresas operadoras do serviço, para se compensar dos “descontos” oferecidos aos contratantes (empregadores), passam a cobrar mais de seus varejistas credenciados (restaurantes, supermercados), que, por sua vez, “repassam tais custos aos trabalhadores [via aumentos de preços], reduzindo, ao final, o poder de compra dos vales”.

4. O MPTCU, por sua vez, enfatizando a inexistência de previsão legal para a proibição, bem assim a aparente ausência de “estudos que apontem e quantifiquem – ou, ao menos, estimem – eventual redução do poder de compra do trabalhador em decorrência da prática de taxas negativas, tampouco que a sua vedação, por si só, seria medida apta e necessária a coibir as alegadas distorções”, afirma que a Portaria MTb 1.287 constitui:

“ato administrativo normativo proibitivo ofensivo à legalidade (art. 5º, inc. II, da CF) e à razoabilidade e proporcionalidade (art. 2º da Lei 9.784/1999), por se mostrar aparentemente desprovido de evidências quanto à sua adequação para o atingimento dos resultados objetivados, quanto à sua necessidade, assim entendida como a ausência de medida alternativa tão ou mais eficaz e menos onerosa, e mesmo quanto à proporcionalidade em sentido estrito entre o ônus imposto aos empregadores participantes do PAT e os ganhos potenciais ao poder de compra do trabalhador, já que não se verificou qualquer estimativa a esse respeito. Se, ao contrário, ocorrerem tais estudos de que ora se questiona, o ato, no mínimo, carece da devida motivação, nos termos dos arts. 2º, 29, § 1º, e 50, inc. I e § 1º, da Lei 9.784/1999” (destaques do original).

5. Em particular, preocupa o Parquet “o fato de a Portaria 1.287/2017 não ressaltar da sua incidência contratos já celebrados, em especial contratos administrativos e outros contratos sujeitos, ainda que parcialmente, a regime jurídico de direito público”, motivo pelo qual requer, cautelarmente, que se determine ao Ministério do Trabalho que “se abstenha de exigir a observância da Portaria 1.287/2017 em relação aos contratos da administração pública federal e das entidades do Sistema S já celebrados na data de entrada em vigor da citada portaria, divulgando essa determinação entre os empregadores credenciados no PAT”.

6. Na instrução do feito, a Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevi) manifesta-se favoravelmente ao deferimento do pedido.

7. Nesse contexto, vislumbrando presentes, na espécie, os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, concedi, no dia de ontem (17/7/2018), fundado nas razões expostas no despacho transcrito no relatório precedente, a medida cautelar na extensão pleiteada pelo representante.

**Vale ressaltar ainda que a licitação tem por objetivo a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração e em inúmeras oportunidades as taxas vencedoras são as que oferecem o maior desconto, ou seja, a menor taxa, mesmo que seja negativa.**





640  
JP

**É prática comum da Administração tais taxas, razões pelas quais sugere-se recomendação ao Município de Rio Bananal para que avalie a adoção de taxa negativa, considerando que a competitividade será melhor promovida caso seja permitido o desconto, bem como a Administração poderá obter uma proposta mais vantajosa.**

Verifica-se, assim, que a matéria enfrentada pelo órgão de controle externo capixaba possui similitude com a regulada pela Medida Provisória nº 1.108/2022, porquanto o TCE/ES, com esteio em precedente do TCU, foi expresso quanto a sua inaplicabilidade à Administração Pública ao argumento de que é direcionada as empresas integrantes do PAT. Disse o TCE/ES que o Programa de Alimentação do Trabalhador tem por objetivo primordial a melhoria na qualidade de vida dos trabalhadores, criando um incentivo fiscal para as empresas que promovessem tais melhorias.

Ora, esses mesmos argumentos/justificativas constam da exposição de motivos da Medida Provisória nº 1.108/2022 que, a todo momento, faz referência ao PAT como Programa que visa a melhoria na qualidade de vida dos trabalhadores.

Tanto é que, conforme regulamentado no Decreto 5 de 1991, a pessoa jurídica que estiver inscrita no PAT poderá deduzir do imposto de renda devido os valores gastos nessa finalidade. Ocorre que tal análise tributária é inaplicável à Administração Pública que goza de imunidade tributária quanto aos impostos sobre a renda, serviços e patrimônio, conforme dispõe o artigo 150, inciso VI, alínea 'a' da CRFB.

Além disso, preocupado com o disposto no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/1993, conquanto a licitação visa selecionar a proposta mais vantajosa à administração pública, o TCE/ES incentiva a obtenção de taxas negativas, como forma de fomentar a competitividade entre os interessados.

Portanto, além de todo o arcabouço jurídico aqui apresentado, a interpretação da Medida Provisória nº 1.108/2022 requer uma análise específica do regime jurídico-constitucional aplicado aos Estados e Municípios, com vistas a não os obrigar a seguir norma jurídica que, a nosso sentir, não se estende a Fazenda Pública, diante das regras específicas a que está submetida.





643  
P

Por fim, ao menos do âmbito do Estado do Espírito Santo, o Acórdão TC 638/2019 é norte que deve ser levado em consideração na análise da Medida Provisória 1.108/2022.

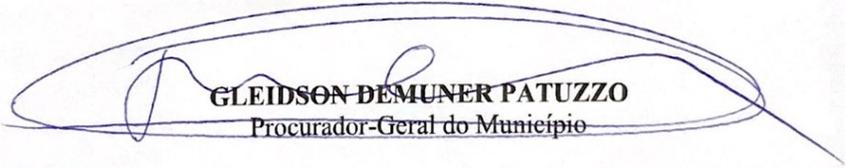
Por último, o receio de sofrer penalidade (art. 4º, caput da MP) não serve, ao menos no momento, como argumento para sujeitar a Fazenda Pública a Medida Provisória 1.108/2022, visto que, nos termos do § 1º do seu artigo 4º, “os critérios de cálculo e os parâmetros de gradação da multa prevista no caput serão estabelecidos em ato do Ministro de Estado do Trabalho e Previdência”, o que ainda não aconteceu.

### 3. CONCLUSÃO

Co  
Por todo o exposto, a Procuradoria-Geral do Município de Fundão opina pela inaplicabilidade da Medida Provisória 1.108/2022 à Fazenda pública Municipal, o que impede a adequação dos termos do contrato administrativo nº 034/2020 a Medida Provisória nº 1.108/2022 editada pelo Exmo. Sr. Presidente da República em 25/03/2022.

Estas são as considerações.

Fundão/ES, 26 de abril de 2022.

  
**GLEIDSON DEMUNER PATUZZO**  
Procurador-Geral do Município

