



Parecer em Consulta 00022/2023-7 - Plenário

Processo: 06620/2022-2

Classificação: Consulta

UG: CMV - Câmara Municipal de Vitória

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Consulente: DAVI ESMAEL MENEZES DE ALMEIDA

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA – MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.108/2022 – REGRAS DO AUXÍLIO- ALIMENTAÇÃO – CONHECER – ACOMPANHAR O ENTENDIMENTO CONSTANTE NA INSTRUÇÃO TÉCNICA DE CONSULTA 24/2023 – CONHECER – ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

1. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta realizada pela Câmara Municipal de Vitória, subscrita pelo Sr. Davi Esmael, Presidente da Câmara Municipal, cujo objeto versa sobre à *aplicabilidade da Medida Provisória nº 1.108/2022, ou de Lei dela decorrente, para os entes públicos*, apresentando os seguintes questionamentos:

- 1) Existe aplicabilidade da Medida Provisória nº 1.108/2022, ou da Lei dela decorrente, para os entes públicos?
- 2) A referida norma veda a prorrogação dos contratos firmados com os entes públicos e atualmente vigentes para o fornecimento de vale-alimentação, cuja taxa de administração seja negativa?

Por meio da Decisão Monocrática 00865/2022-9 (evento 03) determinei a notificação do Sr. Davi Esmael, então presidente da Câmara do município de Vitória, para que no prazo de 5 (cinco) dias improrrogáveis, encaminhasse a esta Corte de Contas, preferencialmente por meio digital, o parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica da Câmara Municipal de Vitória a respeito do tema objeto da Consulta.

Em atendimento à determinação, o consultante apresentou o Parecer Jurídico elaborado pela assessoria jurídica da Câmara Municipal de Vitória, Petição Intercorrente 631/2022-4, evento 05.

O Núcleo de Jurisprudência e Súmula, por meio do Estudo Técnico de Jurisprudência ETJURISP 00029/2022, evento 14, informou a *existência das seguintes deliberações sobre o tema: Acórdão 783/2022, Decisão 2511/2022, Decisão 1871/2022 e Decisão 665/2022, além do Parecer em Consulta TC 3942/2022, que pode auxiliar na conclusão da presente consulta.*

Encaminhados os autos Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas NCR, foi elaborada a Instrução Técnica de Consulta 00050/2022-1, evento 15, opinando pelo conhecimento da Consulta e respondendo aos questionamentos realizados.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer 05347/2022-6, evento 19, da lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio Da Silva, anuiu aos termos da Instrução Técnica de Consulta 00050/2022.

Pelo Voto do Relator 00525/2023, ante as razões expostas, a presente consulta foi conhecida por este Conselheiro Relator, após verificar o atendimento dos requisitos exigidos no artigo 122, da Lei Complementar nº 621/2012 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, assim como, submeti à apreciação do Colegiado por SOBRESTAR estes autos até que esta Corte se manifeste, no bojo do Processo TC 3942/22, acerca do questionamento sobre a aplicação da Medida Provisória (Lei 14.442/2022) aos órgãos da administração pública, deliberação aprovada pela Decisão 00374/2023, evento 23.

Encerrado o sobrestamento, seguiram os autos ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas (NRC) para averiguação de fatos ensejadores de modificação do entendimento contido na Instrução Técnica de Consulta 00050/2022-1, considerando os termos do Parecer em Consulta 0009/2023 deliberado nos autos do Processo de Consulta 03942/2022, conforme Despacho 29678/2023 – evento 29.

Após, sobreveio a Instrução Técnica de Consulta 00024/2023, propondo o conhecimento da presente consulta, e, no mérito, respondendo-a nos seguintes termos:

2 CONCLUSÃO

Corroborando-se o tópico “II” da Instrução Técnica de Consulta 00050/2022-1 (Evento 15), bem como o entendimento assentado pelo Plenário desta E. Corte de Contas, no [Parecer em Consulta 00009/2023-1](#), opina-se por **CONHECER** a presente consulta, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Questão 01) Existe aplicabilidade da Medida Provisória nº 1.108/2022, ou da Lei dela decorrente, para os entes públicos?

Resposta 01) De acordo com o entendimento firmado pelo Plenário desta Corte, no Parecer em Consulta 00009/2023-1, as vedações contidas no art. 3º, da Lei 14.442/2022 (decorrente da conversão da Medida Provisória 1.108/2022), também são aplicáveis aos entes públicos, ao contratarem serviços de administração/fornecimento de auxílio-alimentação, “[...] em deferência à dispositivos principiológicos garantidos na Constituição Federal e à valores coletivos (interesse público) priorizados pela Administração Pública, a fim de assegurar a eficácia jurídica dos contratos”.

Questão 02) A referida norma veda a prorrogação dos contratos firmados com os entes públicos e atualmente vigentes para o fornecimento de vale-alimentação, cuja taxa de administração seja negativa?

Resposta 02) Ainda de acordo com o entendimento fixado pelo Plenário deste Tribunal, os contratos de fornecimento de auxílio-alimentação vigentes, estipulados com previsão de aplicação da taxa negativa de desconto (taxa de deságio), não podem ser prorrogados, permitindo-se, porém, uma única prorrogação, caso, além de haver previsão no contrato, esse expirar em até 180 (cento e oitenta) dias da publicação do Parecer em Consulta 00009/2023-1, ocorrida em 28 de abril de 2023.

Pelo Parecer 03981/2023-4, evento 35, o Ministério Público de Contas *anui à proposta contida na Instrução Técnica de Consulta 00024/2023-6*.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Em análise prévia dos autos, a consulta foi conhecida por este Conselheiro Relator por meio do Despacho 05904/2022, após verificar o atendimento dos requisitos exigidos no artigo 122, da Lei Complementar nº 621/2012 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

No mesmo sentido, opinou a Instrução Técnica de Consulta 00024/2023-6 pelo conhecimento da consulta.

No tocante aos questionamentos apresentados a este Tribunal de Contas, alinho-me

à argumentação delineada pela Instrução Técnica de Consulta 00024/2023-6, conforme transcrição a seguir:

[...]

A Consulta de que trata o Processo TC 3942/2022 foi submetida ao Plenário desta Corte de Contas que, em Sessão realizada em 25/04/2023, exarou o [Parecer em Consulta 00009/2023-1](#), cuja parte dispositiva assim consignou:

1. PARECER EM CONSULTA TC-0009/2023-1

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas:

1.1. CONHECER a presente consulta, visto que presentes os requisitos de admissibilidade;

1.2. NO MÉRITO, RESPONDÊ-LA nos seguintes termos:

1.2.1 Há entendimento sedimentado na Corte de Contas quanto a aplicação da Medida Provisória nº 1.108/2022 no âmbito dos contratos administrativos em vigor e aos que serão celebrados após a sua vigência?

Resposta: Não. As vedações inseridas na Medida Provisória 1.108/2022, reafirmadas pela Lei nº 14.442/2022, dentre elas a proibição do empregador exigir ou receber deságio ou desconto sobre o valor contratado a título de auxílio-alimentação, foram direcionadas às pessoas jurídicas empregadoras que são beneficiárias da possibilidade de deduzir do imposto sobre a renda calculado sobre o lucro tributável, o dobro das despesas realizadas com a alimentação de seus empregados, conforme se denota do art. 5º da lei em referência.

Todavia, a regra celetista insculpida na legislação em referência², cuja aplicabilidade fora vinculada à importante incentivo fiscal às empresas aquiescentes, com previsão de penalidade de multa às insurgentes, deve ser observada tanto na esfera pública³ – ainda que não seja por força da referida lei - quanto na privada, em deferência à dispositivos principiológicos garantidos na Constituição Federal e à valores coletivos (interesse público) priorizados pela Administração Pública, a fim de assegurar a eficácia jurídica dos contratos.

É importante ressaltar que em relação aos contratos administrativos vigentes, que aderiram ao modelo econômico de aplicação de taxa em deságio, deverá ser vedada a sua prorrogação, **a fim que se enquadre no formato de contratação, cuja taxa de administração não seja negativa**, de acordo

¹ Art. 5º A [Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º As pessoas jurídicas poderão deduzir do lucro tributável, para fins de apuração do imposto sobre a renda, o dobro das despesas comprovadamente realizadas no período-base em programas de alimentação do trabalhador previamente aprovados pelo Ministério do Trabalho e Previdência, na forma e de acordo com os limites dispostos no decreto que regulamenta esta Lei.

[...]

§ 4º As pessoas jurídicas beneficiárias não poderão exigir ou receber:

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

² Lei nº 14.442/2022;

³ Que já é beneficiária de imunidade tributária quanto à impostos de renda – Art. 150, VI, “a” da CRFB;

com os fundamentos expostos. Permite-se, contudo, uma única prorrogação, caso, além de haver previsão no contrato, esse expirar em até 180 (cento e oitenta) dias da publicação do presente parecer consulta.

1.2.2 Em caso afirmativo a pergunta anterior, ainda é possível a realização de licitação para o contrato de fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartão magnético? Qual o critério que deve ser utilizado pelo gestor público para escolher a melhor proposta?

Resposta: Sim. Não há qualquer impedimento à viabilidade da prestação de serviços de fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartões magnéticos ou eletrônicos.

Quanto ao critério a ser utilizado pelo gestor público, por composição lógica jurídica, o modelo de credenciamento, previsto no art. 79 da Lei 14.133/2021⁴, é o mais indicado para as contratações de empresas especializadas no fornecimento de cartões magnéticos ou eletrônicos visando a prestação de serviços de auxílio-alimentação aos servidores ativos da administração pública, na medida em que não é possível o critério de julgamento pelo menor preço nos procedimentos administrativos, cujo modelo contratual não permita a utilização de taxa de administração negativa, por completa inviabilidade técnica;

1.3. DAR CIÊNCIA ao consultante, na forma regimental;

1.4. DAR CIÊNCIA ao douto Ministério Público de Contas, na forma regimental;

1.5. ARQUIVAR os autos, após certificado o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, anuído pelo relator. Parcialmente vencidos os conselheiros Domingos Augusto Taufner, que manteve o seu voto, Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, que o acompanharam.

3. Data da Sessão: 25/04/2023 - 17ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

⁴ Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do **caput** deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do **caput** deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

Da leitura do Parecer em Consulta 00009/2023-1 verifica-se que o Plenário desta Corte de Contas, por maioria de votos, entendeu que apesar de a Lei 14.442/2022 (decorrente da conversão da Medida Provisória 1.108/2022) ter dirigido proibições, em seu art. 3º, “[...] às pessoas jurídicas empregadoras que são beneficiárias da possibilidade de deduzir do imposto sobre a renda calculado sobre o lucro tributável, o dobro das despesas realizadas com a alimentação de seus empregados [...]”, destacando-se, dentre tais proibições, a vedação à exigência ou recebimento de deságio/desconto sobre o valor contratado a título de auxílio-alimentação, **ainda assim, deve também ser aplicada aos entes públicos, ao contratarem serviços de administração/fornecimento de auxílio-alimentação, “[...] em deferência à dispositivos principiológicos garantidos na Constituição Federal e à valores coletivos (interesse público) priorizados pela Administração Pública, a fim de assegurar a eficácia jurídica dos contratos”.**

O Parecer em Consulta 00009/2023-1 também firmou posicionamento no sentido de que os contratos de fornecimento de auxílio-alimentação vigentes, firmados com previsão de aplicação da taxa negativa de desconto (taxa de deságio), não podem ser prorrogados, permitindo-se, porém, “[...] uma única prorrogação, caso, além de haver previsão no contrato, esse expirar em até 180 (cento e oitenta) dias da publicação do presente parecer consulta”.

Vale informar que a disponibilização do Parecer em Consulta 00009/2023-1 no Diário Oficial Eletrônico do TCEES, se deu na data de 27/04/2023, considerando-se, portanto, publicado, em 28/04/2023, em conformidade com o disposto no art. 362, § 1º⁵, do Regimento Interno desta Corte (Res. TC 261/2013).

Dessa forma, considerando o disposto no art. 926, *caput*⁶, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), de aplicação subsidiária por força do art. 70, da LOTCEES (LC 621/2012), segundo o qual devem os Tribunais visarem a uniformidade de suas decisões, entendemos que as respostas da presente Consulta devem estar em conformidade com o que restou assentado no [Parecer em Consulta 00009/2023-1](#), razão pela qual se propõe a conclusão que subsegue.

⁵ Art. 362. [...] § 1º. Considera-se como data da publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. (Parágrafo acrescido pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

⁶ Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

2 CONCLUSÃO

Corroborando-se o tópico “II” da Instrução Técnica de Consulta 00050/2022-1 (Evento 15), bem como o entendimento assentado pelo Plenário desta E. Corte de Contas, no [Parecer em Consulta 00009/2023-1](#), opina-se por **CONHECER** a presente consulta, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Questão 01) Existe aplicabilidade da Medida Provisória nº 1.108/2022, ou da Lei dela decorrente, para os entes públicos?

Resposta 01) De acordo com o entendimento firmado pelo Plenário desta Corte, no Parecer em Consulta 00009/2023-1, as vedações contidas no art. 3º, da Lei 14.442/2022 (decorrente da conversão da Medida Provisória 1.108/2022), também são aplicáveis aos entes públicos, ao contratarem serviços de administração/fornecimento de auxílio-alimentação, “[...] em deferência à dispositivos principiológicos garantidos na Constituição Federal e à valores coletivos (interesse público) priorizados pela Administração Pública, a fim de assegurar a eficácia jurídica dos contratos”.

Questão 02) A referida norma veda a prorrogação dos contratos firmados com os entes públicos e atualmente vigentes para o fornecimento de vale-alimentação, cuja taxa de administração seja negativa?

Resposta 02) Ainda de acordo com o entendimento fixado pelo Plenário deste Tribunal, os contratos de fornecimento de auxílio-alimentação vigentes, estipulados com previsão de aplicação da taxa negativa de desconto (taxa de deságio), não podem ser prorrogados, permitindo-se, porém, uma única prorrogação, caso, além de haver previsão no contrato, esse expirar em até 180 (cento e oitenta) dias da publicação do Parecer em Consulta 00009/2023-1, ocorrida em 28 de abril de 2023.

Por fim, sugere-se que, em conjunto com o Parecer em Consulta a ser emitido nestes autos, seja também encaminhada, ao Consulente, cópia do Parecer em Consulta 00009/2023-1. [...]

Nesse passo, acompanhando o posicionamento da unidade técnica constante Instrução Técnica de Consulta 00024/2023-6, corroborada pelo Parecer 03981/2023-4 do Ministério Público de Contas, entendo que deva ser conhecida a presente Consulta, e que esta seja respondida nos termos da Instrução Técnica de Consulta acima referenciada.

Dessa forma, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

1. PARECER EM CONSULTA TC-0022/2023-7

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas:

1.1. CONHECER da presente consulta, e, quanto ao **MÉRITO**, respondê-la nos termos da Instrução Técnica de Consulta 00024/2023-6, em síntese, nos seguintes termos:

Questão 01) Existe aplicabilidade da Medida Provisória nº 1.108/2022, ou da Lei dela decorrente, para os entes públicos?

Resposta 01) De acordo com o entendimento firmado pelo Plenário desta Corte, no Parecer em Consulta 00009/2023-1, as vedações contidas no art. 3º, da Lei 14.442/2022 (decorrente da conversão da Medida Provisória 1.108/2022), também são aplicáveis aos entes públicos, ao contratarem serviços de administração/fornecimento de auxílio-alimentação, “[...] em deferência à dispositivos principiológicos garantidos na Constituição Federal e à valores coletivos (interesse público) priorizados pela Administração Pública, a fim de assegurar a eficácia jurídica dos contratos”.

Questão 02) A referida norma veda a prorrogação dos contratos firmados com os entes públicos e atualmente vigentes para o fornecimento de vale-alimentação, cuja taxa de administração seja negativa?

Resposta 02) Ainda de acordo com o entendimento fixado pelo Plenário deste Tribunal, os contratos de fornecimento de auxílio-alimentação vigentes, estipulados com previsão de aplicação da taxa negativa de desconto (taxa de deságio), não podem ser prorrogados, permitindo-se,

porém, uma única prorrogação, caso, além de haver previsão no contrato, esse expirar em até 180 (cento e oitenta) dias da publicação do Parecer em Consulta 00009/2023-1, ocorrida em 28 de abril de 2023;

1.2. ENCAMINHAR à consulente cópia do Voto do Relator, bem como da Instrução Técnica de Consulta 24/2023-6 e cópia do Parecer em Consulta 00009/2023-1;

1.3. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 26/10/2023 - 53ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões