



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade Urbana
Subsecretaria de Administração

RELATÓRIO

DECISÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO PE Nº 01/2026

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUA DE IMPLEMENTAÇÃO, GERENCIAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA CONCESSÃO DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO, ATRAVÉS DE RECARGA DE CRÉDITO MENSAL DE VALORES EM CARTÕES MAGNÉTICOS EQUIPADOS COM CHIP ELETRÔNICO DE SEGURANÇA

A **SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E MOBILIDADE URBANA**, através de sua Comissão, tendo em vista o que consta do Processo Administrativo nº SEI-100001/000113/2026, nos termos da Lei nº. 14.133/2021 e no Instrumento Convocatório de PE nº 01/2026, presta o seguinte relatório manifestando-se conforme segue:

Trata-se de análise dos termos da impugnação interposta pela empresa **ECX PAY LTDA**, inscrita no CNPJ/ME sob o nº 48.407.842/0001-99, conforme documentos encaminhados por e-mail para Coordenadoria de Gestão de Contratos contra os termos do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico PE 01/2026, cujo objeto é a prestação de serviços de natureza continua de implementação, gerenciamento e administração da concessão de auxílio alimentação e refeição, através de recarga de crédito mensal de valores em cartões magnéticos equipados com chip eletrônico de segurança. (Documento nº [130921375](#)).

Registra-se que a impugnação foi tempestivamente encaminhada por e-mail no dia 18/05/2026, às 16:42. (Documento nº 132307925).

DO TEOR DOS TERMOS DA IMPUGNAÇÃO (Documento nº 132309467).

Em breve síntese, verifica-se que a peça impugnatória interposta pela **ECX PAY LTDA** versa contra eventual Vedação Legal ao Desconto, argumentando que, o Decreto nº 10.854/2021, que regulamentou disposições relativas à legislação trabalhista e instituiu o marco regulatório do PAT, foi enfático ao proibir que as empresas facilitadoras (operadoras de cartão) ofereçam qualquer tipo de desconto à empresa contratante, argumenta ainda que, a legislação que disciplina o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) sofreu alterações profundas para coibir práticas que desvirtuavam o benefício, tendo o Decreto nº 10.854/2021 (art. 175) e, posteriormente, a Lei nº 14.442/2022 (art. 3º, inciso II), proibido expressamente o

recebimento de qualquer tipo de deságio ou desconto sobre o valor contratado, conclui sua argumentação afirmando que critério de julgamento atual permite a oferta de valores que, na prática, embutem descontos sobre o benefício alimentar, violando a Lei nº 14.442/2022 e o Decreto nº 10.854/2021, e que para garantir a legalidade e a competitividade, a disputa deve restringir-se a elementos que não incidam sobre o valor facial do benefício do trabalhador. E com base nos fatos apresentados a empresa requereu:

" a) *O conhecimento e o provimento da presente impugnação, com efeito suspensivo ao certame, nos termos do subitem 4.4.1 do Edital;*

b) *A alteração do Edital e do Termo de Referência para que o critério de julgamento seja restrito à menor Taxa Administrativa, vedando-se expressamente a oferta de taxa negativa ou descontos sobre o valor do benefício;*

c) *Que a disputa, em caso de taxa zero, seja decidida por critérios de melhor técnica ou ampliação da rede credenciada (programas de saúde, nutrição ou material), conforme diretrizes de eficiência;*

d) *A republicação do edital com a devida renovação do prazo legal, conforme determina o art. 87, §1º da Lei 13.303/2016 Nestes termos, pede deferimento."*

DOS FATOS E FUNDAMENTOS

Inicialmente, cumpre informar que, A Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade Urbana do Estado do Rio de Janeiro não possui inscrição no PAT e se trata de Órgão da Administração Direta composta por servidores públicos.

O tema ora debatido já foi objeto de apreciação do **PARECER Nº 84/2023/SETRAM/ASSJUR/MGV** (Documento nº 55976333), constante no processo administrativo nº SEI-100001/000987/2023, ao qual, fora realizado procedimento administrativo para a contratação de objeto idêntico.

O Parecer supracitado, afirma que:

“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[3] da lei em referência.

De fato, as portarias regulamentadoras do PAT não alcançaram os contratos administrativos regidos pelas normas da Administração Pública. O Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT, instituído pela Lei nº 6.321/1976, atualmente regulamentado pelos artigos 166 ao 182 do Decreto 10.854, de 10 de novembro de 2021, tem por objetivo a melhoria de qualidade da segurança alimentar e nutricional dos trabalhadores, concedendo benefícios tributários às empresas que aderirem ao programa. Tal benefício fiscal refere-se à possibilidade de dedução, do lucro tributável para fins do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas inscritas no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

A Administração Pública Direta, no entanto, goza de imunidade tributária no que tange aos impostos sobre a renda, serviços e patrimônio, de acordo com previsão do artigo 150, inciso VI, alínea “a” da Constituição Federal, razão pela qual não se aplica o incentivo fiscal concedido pela Portaria nº 1.287/2017, referendando pelo Decreto 10.854/2021 e pela Lei nº 14.442/2022 aos entes pertencentes à administração pública direta, autárquica ou fundacional.

[...]

Ainda que a Administração alcance aparente vantagem na prática de mercado que utiliza de taxas negativas para que as empresas licitantes se tornem mais competitivas nos processos licitatórios, é possível que se considere, de outra banda, o impacto sistêmico que tende a ocorrer a partir do expediente. Na dinâmica entre consumidores e estabelecimentos comerciais, estes absorvem os custos da benesse ofertada pela contratada e, por sua vez, tendem a repassá-los àqueles consumidores, prática que tendencialmente impacta nos preços dos produtos e, via de consequência, no poder de compra do servidor/consumidor.

Desse modo, tem-se a concluir que a regra celetista insculpida na legislação em referência, cuja aplicabilidade fora vinculada à importante incentivo fiscal às empresas aquiescentes, deve ser observada na esfera privada. [...]"

Conforme demonstrado, a Assessoria Jurídica deste órgão já se manifestou no parecer exarado em processo administrativo de mesmo objeto, o entendimento acerca da não aplicabilidade da Lei nº 14.442/2022 sobre órgãos da administração pública, de forma que, a proibição da taxa administrativa poderia ser aplicada de forma facultativa e mediante justificativa do gestor.

Podemos ainda, complementar o entendimento da Assessoria Jurídica da SETRAM, citando a jurisprudência do TCU, decisão: GRUPO I – CLASSE VI – Segunda Câmara TC 031.706/2018-5, colhe-se:

“SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONHECIMENTO. OITIVA PRÉVIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. PEDIDO DE CAUTELAR INDEFERIDO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. [...] 6. A vedação à oferta de taxa de administração negativa vai de encontro a jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que, em licitações para operacionalização de vale-refeição, vale-alimentação, vale combustível e cartão combustível, não se deve proibir o oferecimento de proposta de preço com taxa de administração zero ou negativa (e.g. Acórdão 2.004/2018 - 1ª Câmara, relator ministro Walton Alencar; Acórdão 1.556/2014 - 2ª Câmara, de minha relatoria). 7. Diferente do alegado pela Cnen, excluir a vedação a taxas de administração negativas não caracteriza necessariamente enriquecimento sem causa da Administração. Além de se tratar de alternativa a ser oferecida, ou não, pela licitante, as prestadoras desse tipo de serviço dispõem de outras formas de remuneração, a exemplo dos valores pagos pelos postos e oficinas que optem por integrar a rede credenciada. [...] (Fonte: GRUPO I – CLASSE VI – Segunda Câmara / TC 031.706/2018-5) E resultou no seguinte Acórdão: ACÓRDÃO Nº 11561/2018 – TCU – 2ª Câmara 9.1. conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente; 9.2. indeferir o pedido de medida cautelar formulado pela representante; 9.3. determinar à Comissão Nacional de Energia Nuclear: 9.3.1. que se abstenha de prorrogar os contratos celebrados em decorrência do Pregão Eletrônico 3/2018, realizado pela Coordenação do Laboratório de Poços de Caldas;”

Prosseguindo, ao verificarmos a Lei nº 14.442, de 2 de setembro de 2022, a qual dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado, extraímos:

“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;”

Nota-se, que da simples leitura dos dispositivos mencionados, é possível extrair que **somente as pessoas jurídicas sujeitas a tributação sobre a renda estão sob a égide da lei instituidora do PAT**, o que afasta a Administração Pública, considerando as regras estabelecidas na Constituição da República em seu art. 150, inciso VI, alínea ‘a’, que veda a instituição de tributos sobre o patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros.

Dessa forma, quando o § 4º do art. 1º da Lei Federal n. 6.321/76, introduzido pela Medida Provisória n. 1.108/2022, estabelece que as pessoas jurídicas beneficiárias do incentivo tributários previsto na lei não poderão exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado, ou, fixar prazos de repasse ou pagamento que descaracterizem a natureza pré-paga dos valores, além de outras verbas e benefícios diretos ou indiretos de qualquer natureza, está limitando o alcance da vedação a tão somente as pessoas jurídicas beneficiárias o incentivo tributário fixado na norma.

PORTANTO, TAL INCENTIVO NÃO ALCANÇA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, QUE NÃO É CONTRIBUINTE DO TRIBUTOS OBJETO DO INCENTIVO FISCAL, E PORTANTO, EM REGRA NÃO SE APLICA NOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO PROMOVIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E SEUS ÓRGÃOS E ENTIDADES QUE NÃO ESTÃO SUJEITAS A TRIBUTAÇÃO TRATADA NA NORMA LEGAL.

Destarte, para a Administração Pública tem-se que é permitida a aceitação de taxa negativa ou percentual de desconto para contratação dos serviços de gerenciamento de cartão vale alimentação, conforme entendimentos se verificam ao decorrer de toda essa resposta.

DA CONCLUSÃO

Assim, razão não assiste à empresa impugnante, uma vez que, a vedação de tal exigência, estaria, em especial, restringindo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Diante de todo o exposto, com fulcro nos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da busca pela maior economicidade, este Pregoeiro decide pelo conhecimento da presente impugnação, por sua manifesta tempestividade, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, julgando-a totalmente **improcedente**.

Consequentemente, **indefer-se** o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao certame formulado no item "a".

No tocante ao item "b", resta **indeferida** a alteração do Edital para vedação de taxa administrativa negativa ou descontos, uma vez que a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade Urbana do Estado do Rio de Janeiro não possui inscrição no PAT e se trata de Órgão da Administração Direta composta por servidores públicos.

Por simetria, **indefer-se** o pleito do item "c" para adoção de critérios técnicos ou de ampliação de rede como julgamento de desempate, mantendo-se estrito cumprimento ao critério de maior desconto.

Por fim, diante da manutenção integral dos termos originários do instrumento convocatório e da ausência de qualquer modificação que afete a formulação das propostas, julga-se **improcedente** o pedido do item "d" quanto à republicação do edital e reabertura de prazos. Determina-se, portanto, a manutenção da sessão pública do Pregão Eletrônico na data e horário originalmente designados.

Por todo o exposto, decido pelo total **INDEFERIMENTO** da impugnação apresentada pela empresa **ECX PAY LTDA.**, considerando as fundamentações aqui demonstradas.

Cientifique-se a impugnante.

Pregoeiro
Identidade Funcional **51378949**
Coordenadoria de Gestão de Contratos
Subsecretaria de Administração
Secretaria de Estado de Transporte de Mobilidade Urbana

Rio de Janeiro, 20 maio de 2026

Referência: Processo nº SEI-100001/000113/2026

SEI nº 132336380

Av. Nossa Sra. de Copacabana, 493, 9º ao 11º andar - Bairro Copacabana, Rio de Janeiro/RJ, CEP 22.031-000

Telefone: