



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Avenida Coronel Teixeira, 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM -  
www.mpam.mp.br

### DESPACHO Nº 608.2025.01AJ-SUBADM.1673732.2025.001813

**PROCESSO N.º:** 2025.001813

**ASSUNTO:** Contratação de solução de prestação de serviço de administração, gerenciamento e fornecimento de vale-alimentação por meio de cartão magnético, com chip de segurança e senha individual, destinado à aquisição de gêneros alimentícios.

**INTERESSADO:** Seção de Folha de Pagamento - SFP

Trata-se dos autos do procedimento interno em epígrafe, versando sobre o objeto de referência, instruído por solicitação formalizada, inicialmente, pela **Divisão de Contratos e Convênios (DCCON)**, nos termos do Memorando n.º 21.2025.DCCON - CONTRATOS (1530179). Em seguida, conforme **Memorando n.º 27.2025.SFP (1533883)**, exarado pelo senhor **Augusto dos Santos Araújo**, Chefe da Seção de Folha de Pagamento (SFP) foram adotadas as providências para a contratação necessária.

Após curso regular, conforme narrado no **Ofício 254 (1666559)**, de lavra da **Sarah Madalena Barbosa Santos Cortes, Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, foi apresentado o **PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS (doc. 1666463)** pela interessada **ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO SA**, CNPJ n.º 04.740.876/0001-25, ao edital do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 94.013/2025-CPL/PGJ SRP**, cujo objeto é a *formação de registro de preços para contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento e fornecimento de vale-alimentação do tipo CARTÃO MAGNÉTICO COM CHIP DE SEGURANÇA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, por um período de 12 (doze) meses*, conforme as especificações mínimas e os quantitativos constantes do Edital, posteriormente encaminhado para a análise e manifestação da **Seção de Folha de Pagamento**.

Em atenção, a Seção de Folha de Pagamento, via **Informação 320 (1667605)**, considerando que a análise jurídica do questionamentos formulados pela empresa ALELO INSTITUICAO DE PAGAMENTO S/A não se insere no escopo de suas atribuições, encaminhou o expediente à Assessoria Jurídica da Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Administrativos, a fim de que se **manifeste quanto à aplicabilidade da matéria ao âmbito desta Procuradoria-Geral de Justiça**.

Ao se manifestar, a Assessoria Jurídica exarou o seguinte posicionamento, por meio do **Parecer 111 (1668276)**:

### **III. CONCLUSÃO**

31. Deste modo, em resposta ao questionamentos:

#### **I. Quanto à obrigatoriedade de repasse antecipado dos valores de auxílio-alimentação (natureza pré-paga):**

A Administração Pública, ao contratar empresa para fornecimento e gerenciamento de cartões de auxílio-alimentação, **não está obrigada a realizar o repasse antecipado de valores** à contratada antes do cumprimento dos estágios da despesa pública, nos termos dos arts. **62 e 63 da Lei nº 4.320/1964** (empenho, liquidação e pagamento).

#### **II. Quanto à possibilidade de apresentação de taxa de administração negativa pelos licitantes:**

a) A vedação à taxa de administração negativa prevista no art. 3º, I, da **Lei nº 14.442/2022 não se aplica ao Ministério Público do Estado do Amazonas (MPAM)**, uma vez que sua força de trabalho é composta **majoritariamente por servidores estatutários**, regidos pela **Lei nº 2.708/2001**, e **não por empregados celetistas**, conforme destacado no item 1.3 do Termo de Referência do certame.

b) Em adesão ao entendimento firmado no **Acórdão nº 1053/2024 - Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR)**, a proibição legal em comento **somente se aplica a órgãos e entidades com quadro celetista**, sendo possível a aceitação de taxas negativas pelos demais entes da Administração, como o MPAM.

c) A ausência de convênio com o **Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)**, expressamente reconhecida no Termo de Referência, afastam eventuais limitações infralegais à prática da taxa negativa.

d) Além disso, a **justificativa da contratação**, conforme descrita no Estudo Técnico Preliminar, **decorre de fundamentos previdenciários e fiscais**, voltados à não incidência de contribuições ao RGPS sobre valores pagos por meio de cartões magnéticos, não guardando relação com obrigações decorrentes de vínculo celetista ou de adesão ao PAT.

32. Assim, esta Assessoria Jurídica ratifica a **REGULARIDADE JURÍDICA** do procedimento submetido ao exame. Ressalta-se, ainda, que esta manifestação não abrange o juízo de mérito da Administração, tampouco os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, os quais não são objeto de análise desta assessoria.

33. Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica **opina pelo conhecimento do pedido de esclarecimento** e, no mérito, entende estarem **devidamente esclarecidos os questionamentos apresentados**.

34. Por fim, na oportunidade, apresenta-se as seguintes **orientações complementares**:

35. Releva destacar, por fim, que este Ministério Público **pode, no exercício legítimo de sua discricionariedade administrativa, aderir às disposições da Lei n.º 14.442/2022**, bem como a o **Parecer n.º 311/2016 da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil**, como medida de fomento à segurança jurídica. Isso porque, conforme art. 22, incisos VI e VII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), compete privativamente à União legislar sobre sistema monetário, política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores.

36. De igual modo, destaca-se que a **Lei nº 12.865/2013**, ao disciplinar os arranjos de pagamento e o funcionamento das instituições de pagamento, estabelece obrigações objetivas quanto à emissão de moeda eletrônica, incluindo a vedação à emissão sem lastro prévio, o que pode justificar, por cautela, a exigência de pré-pagamento à contratada, como forma de evitar potenciais desconformidades no ambiente regulatório do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), conforme razões lançadas nos **itens 18 a 22** deste parecer.

37. Portanto, **caso entenda oportuno**, a Procuradoria-Geral de Justiça poderá **adotar as diretrizes da Lei nº 14.442/2022**, inclusive vedando a prática de taxa de administração negativa, como medida voltada à **preservação do interesse público primário**, à **prevenção de riscos operacionais e jurídicos** e a o **fomento da integridade nas contratações públicas**, desde que devidamente justificada a escolha no bojo do processo licitatório, em respeito aos princípios do planejamento e da motivação.

Em nova manifestação, a Comissão Permanente de Licitação **solicitou** a expressa determinação das providências a serem adotadas quanto às regras de pagamento contratual e à taxa de administração, tendo em vista que, nos termos do **Parecer 111 (1668276)**, o Ministério Público **pode**, no exercício legítimo de sua **discricionariedade administrativa, modificar as regras concernentes ao pagamento da obrigação contratual, bem como vedar a oferta da taxa de administração negativa**.

**É o relatório. Decido.**

Trata-se de análise conclusiva acerca do Pedido de Esclarecimento formulado nos autos do Pregão Eletrônico nº 94.013/2025-CPL/PGJ-SRP, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação de serviços de administração, gerenciamento e fornecimento de vale-alimentação, por meio de cartão magnético com chip de segurança.

Após regular tramitação e manifestação da Assessoria Jurídica, consubstanciada no **Parecer Jurídico nº 111/2025**, restou reconhecida a **regularidade jurídica do procedimento licitatório**, destacando-se, entre outros pontos, a inexistência de obrigação legal vinculante quanto à vedação da taxa de administração negativa e à obrigatoriedade de repasse antecipado dos créditos à empresa contratada, em virtude da natureza estatutária da força de trabalho deste Ministério Público.

Contudo, acolho integralmente os argumentos apresentados nos itens **35 a 37 do Parecer nº 111/2025**, que apontam fundamentos jurídicos e de política pública aptos a justificar a adesão voluntária às diretrizes da **Lei nº 14.442/2022**, em especial:

- a. A necessidade de reforçar o alinhamento normativo com a legislação federal, que estabelece parâmetros de transparência e integridade nas contratações públicas envolvendo auxílio-alimentação;
- b. A competência privativa da União para legislar sobre sistema monetário, arranjos de pagamento e transferência de valores (art. 22, VI e VII da CRFB/88), o que reforça a legitimidade da opção administrativa pela adoção das diretrizes legais federais;
- c. O dever institucional de promover segurança jurídica, prevenir riscos operacionais e evitar distorções econômicas na contratação, sobretudo em contratos com pagamento de benefícios de natureza sensível, como é o caso do auxílio-alimentação;
- d. O Parecer nº 311/2016 da Procuradoria-Geral do Banco Central e a **Lei nº 12.865/2013**, que estabelecem padrões regulatórios obrigatórios quanto à necessidade de lastro financeiro prévio para emissão de instrumentos de pagamento eletrônico.

Ademais, é importante consignar que as diretrizes da **Lei nº 14.442/2022 implicam em relevante conformação de mercado**, tendo em vista que os parâmetros fixados pela referida norma impactam diretamente a modelagem econômico-financeira das empresas operadoras de benefícios de auxílio-alimentação.

A determinação de vedação à taxa de administração negativa, bem como a exigência de pagamento prévio, **impõem às licitantes a necessidade de atuação em estrito alinhamento ao marco regulatório setorial**, condicionando o modelo de negócios a critérios de compliance regulatório definidos em legislação específica.

Admitir condições divergentes daquelas estabelecidas nas normas de regência pode impactar a base concorrencial do certame, na medida em que as operadoras de benefícios tendem a estruturar seus contratos em conformidade com as diretrizes da **Lei nº 14.442/2022** e da regulamentação do Banco Central, inclusive em observância a normas internas de compliance e à necessidade de

evitar sanções administrativas e regulatórias. Assim, a adoção de critérios em descompasso com essas normativas, como a aceitação de taxa de administração negativa, poderia, na prática, restringir a participação de operadores devidamente regularizados, comprometendo o número de licitantes habilitados e, em consequência, a amplitude da concorrência, princípio fundamental previsto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

Este cenário demanda, portanto, **rigoroso equilíbrio por parte da Administração**, a fim de que as condições da contratação não resultem em violação aos princípios da **competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa**, previstos expressamente no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

Assim, a **opção administrativa legítima e motivada** está respaldada no dever constitucional de zelo pelo interesse público primário, pela regularidade das contratações públicas e pela conformidade com o ordenamento jurídico nacional.

Pelo exposto, **DETERMINO** a adoção das diretrizes previstas na Lei nº 14.442/2022 para a presente contratação, em especial:

- I. A vedação expressa à apresentação de propostas com taxa de administração negativa, conforme disposto no art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.442/2022;
- II. a observância da natureza pré-paga do auxílio-alimentação, em conformidade com o art. 3º, inciso II, do referido diploma legal.

Determino, ainda, à **Comissão Permanente de Licitação** que proceda à imediata adequação do edital e demais artefatos do certame, promovendo a necessária retificação e republicação, com reabertura dos prazos legais, na forma da Lei nº 14.133/2021.

Decido, por fim, que todas as futuras contratações de objeto semelhante deverão observar as diretrizes ora fixadas, como padrão de integridade, segurança jurídica e alinhamento às melhores práticas regulatórias.

**CUMPRASE.**

**GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA**, Manaus (AM), na data de assinatura.

**LEDA MARA NASCIMENTO ALBUQUERQUE**

Procuradora-Geral de Justiça



Documento assinado eletronicamente por **Leda Mara Nascimento Albuquerque, Procurador(a) - Geral de Justiça**, em 16/07/2025, às 15:25, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no link [http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **1673732** e o código CRC **4B2E79CA**.

---