

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 10.309, DE 2018

Apensados: PL nº 1.314/2020, PL nº 2.186/2020, PL nº 2.704/2020 e PL nº 4.739/2020

Acrescenta novo art. 6º-A à Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, que "Dispõe sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB)", para fins de disciplinar o contrato de prestação de serviço firmado entre a instituição de pagamento, que seja emissora de moeda eletrônica, e os estabelecimentos comerciais pertencentes à sua rede credenciada, para aceitação de benefícios inseridos no âmbito do Programa de Alimentação ao Trabalhador (PAT), instituído pela Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976.

**Autor:** Deputado ARLINDO CHINAGLIA

**Relator:** Deputado AUGUSTO COUTINHO

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 10.309, de 2018, de autoria do ilustre Deputado Arlindo Chinaglia, objetiva disciplinar a remuneração dos contratos firmados pelas Instituições de Pagamentos (IPs) com a rede credenciada de estabelecimentos que atuam exclusivamente no segmento de alimentação e recebem moedas eletrônicas (geridas pelas IPs) para que empresas beneficiem seus trabalhadores de baixa renda mediante recursos financeiros advindos do PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador.

A proposta insere um novo art. 6º-A à Lei nº 12.865, de 2013, com a seguinte redação:



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218690813500>



Art. 6º-A. O contrato de prestação de serviço firmado entre instituição de pagamento, que seja emissora de moeda eletrônica nos termos do inciso VI do art. 6º desta Lei, e empresa optante dos benefícios decorrentes do Programa de Alimentação ao Trabalhador (PAT), instituído pela Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, deverá conter, de forma clara e expressa, o custo da taxa de remuneração que será cobrada dos estabelecimentos pertencentes à rede credenciada, considerados como aqueles que comercializam alimentos e refeições e que estejam abrangidos pelo disciplinamento legal do PAT para utilização dos benefícios por parte do trabalhador.

§ 1º O percentual da taxa de remuneração constante do contrato firmado entre instituição de pagamento, emissora de moeda eletrônica, e os estabelecimentos pertencentes à rede credenciada, que aceitem a moeda eletrônica exclusivamente para benefícios inseridos na abrangência do PAT, não poderá exceder em mais de cem por cento a taxa cobrada por aquela instituição por ocasião de seu contrato de fornecimento da moeda eletrônica e firmado junto à empresa optante do PAT que houvera contratado seus serviços.

§ 2º Caso inexista uma taxa contratual pela prestação dos serviços no contrato firmado entre uma instituição de pagamento e a empresa optante do PAT, ou se essa taxa for fixada de modo irrisório ou disfarçada sob forma de desconto, a taxa de remuneração a ser cobrada pela instituição de pagamento ao estabelecimento pertencente à rede credenciada não poderá ultrapassar o custo mensal de dois por cento.

Em sua justificação o autor argumenta: “É sabido que as IP que administram essas moedas eletrônicas (que podem ou não ser representadas por cartões de benefícios) chegam a cobrar taxas mensais de 6% sobre o valor dos produtos comercializados pelos estabelecimentos credenciados, impossibilitando assim que principalmente as micro e pequenas empresas que comercializam esses produtos possam manter seus preços, sem que haja o repasse de tal ônus excessivo aos trabalhadores e seus dependentes”.

Apensados à proposição principal estão os seguintes Projetos de Lei:

a) Projeto de Lei PL nº 1.314/2020.

De autoria do Deputado Carlos Chiodini, dispõe sobre o pagamento em pecúnia do auxílio alimentação, limita às empresas emissoras



de cartão vale-alimentação e vale-refeição a cobrança de taxa única de no máximo 3% sobre o valor da venda a ser retida dos estabelecimentos comerciais credenciados e dá outras providências, em virtude dos efeitos econômicos gerados pela pandemia do coronavírus (covid-19).

O autor fundamenta a proposta afirmando que pretende beneficiar o trabalhador e o empresariado permitindo o pagamento em espécie e fixando a taxa de administração dos cartões em 3% (três por cento).

b) Projeto de Lei nº 2.186/2020.

De autoria do Deputado Giovani Cherini, altera a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, para limitar a taxa de administração nos contratos de prestação de serviços firmados no âmbito do Programa de Alimentação ao Trabalhador (PAT). O projeto pretende fixar a taxa em até 2% (dois por cento) do valor total de cada transação.

O autor justifica a proposta afirmando que as taxas ora praticadas pelas operadoras de cartão são abusivas e culminam por onerar o trabalhador que é consumidor final.

c) PL nº 2.704/2020

De autoria do Deputado Tiago Mitraud e outros, a proposta permite que o trabalhador opte por receber seu benefício referente ao Programa de Alimentação referente a Lei nº 6.321, de 1976, em moeda corrente durante o surto de COVID19.

A matéria é justificada sob a ótica emergencial decorrente da pandemia do coronavírus, diante da contingência de que muitos restaurantes tiveram que fechar as portas nesse período, impedindo a utilização de vale-alimentação.

d) PL nº 4.739/2020

De autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, acrescenta dispositivo à Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, para disciplinar o contrato



de prestação de serviço firmado entre a instituição de pagamento emissora de moeda eletrônica e os estabelecimentos comerciais. O projeto define que as empresas de intermediação serão consideradas como instituições de pagamento e limita a taxa nas operações em até 2% (dois por cento).

O autor justifica a proposição afirmando que as empresas prestadoras de serviço de intermediação no âmbito do PAT devem ser consideradas como instituições de pagamento e que as taxas cobradas precisam ser mais bem reguladas por serem atualmente fixadas, muitas vezes, de forma abusiva.

A matéria foi distribuída para apreciação conclusiva pelas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), de Finança e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). O regime de tramitação é o ordinário.

Com o término da Legislatura anterior, houve o arquivamento de ofício do presente projeto. Contudo, em virtude do despacho exarado no Requerimento nº 887, de 2019, a matéria foi desarquivada, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Fomos novamente designados para relatar a matéria, em 12 de abril de 2019. Novo prazo para apresentação de emendas foi fixado a partir do dia 16 de abril e escoou no dia 25 do mesmo mês sem qualquer sugestão parlamentar, assim como tinha ocorrido no prazo anterior.

Em 21 de junho de 2019, apresentamos um primeiro relatório pela rejeição da matéria, que não chegou a ser apreciado. Tal posicionamento preliminar provocou intenso debate parlamentar que resultou na construção de um novo voto que melhor representasse o consenso sobre a matéria.

Durante a tramitação, fomos, como nação, colhidos pela pandemia e os trabalhos seguiram uma dinâmica completamente diferente, na qual foram priorizados os projetos mais ligados ao enfrentamento da emergência de saúde pública.

No decorrer do ano, foram apresentados requerimentos de apensações das proposições que mencionamos. Isso demandou a reformulação do parecer.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218690813500>



É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O PAT foi instituído pela Lei nº 6.321, de 1976. É o maior programa de alimentação do mundo, atendendo trabalhadores com renda de até 5 (cinco) salários-mínimos, abrangendo um total de 23 milhões de trabalhadores.

Os empregadores concedem benefícios aos seus empregados e obtêm contrapartidas fiscais, mediante a contratação de empresa prestadora de serviço de alimentação coletiva que administre documentos de legitimação (emissores de cartões de benefícios para auxílio-alimentação) destinados à aquisição de gêneros alimentícios junto aos segmentos de supermercados e restaurantes (estabelecimentos comerciais).

O Projeto visa delimitar as taxas de operação praticadas entre as prestadoras de serviço (fornecedoras dos vales) e os estabelecimentos comerciais (rede de supermercados e restaurantes), com a finalidade aparente de evitar práticas anticoncorrenciais. Temos preocupações de ordem prática e quanto aos efeitos jurídicos da medida proposta.

Do ponto de vista do trabalho, o órgão competente do Poder Executivo, o extinto Ministério do Trabalho, editou normativos com o objetivo de regulamentar e disciplinar o PAT. A Portaria MTE nº 1.287/2017, por exemplo, que tem por escopo evitar distorções na relação entre empresas prestadoras e estabelecimentos comerciais, vedou a concessão de taxas de serviço negativas para garantir o poder de compra do trabalhador e as condições de manutenção e crescimento do PAT.

Durante nossa análise do Projeto de Lei em questão, constatamos a existência de um conflito de competência, visto que as empresas prestadoras dos serviços no âmbito do PAT não estão submetidas ao escopo da Lei nº 12.865, de 2013, que a proposição pretende alterar,



conforme atesta o § 4º do art. 6º do mesmo diploma legal, consubstanciado pela Circular Bacen nº 3.682/2013.

Em nenhuma hipótese deve ser confundido o benefício com um arranjo de pagamento por questões conceituais.

Além disso, inobstante o mérito da proposição, vislumbramos limitações de ordem operacional que impossibilitariam sua implementação, uma vez que as taxas cobradas dos estabelecimentos possuem variações relativas aos mais diversos fatores, como porte do estabelecimento, negociações específicas, regiões etc. o que impediria a adoção do que dispõe o projeto.

Sendo o mercado competitivo, estabelecer que as taxas cobradas dos estabelecimentos não poderão exceder 100% da taxa cobrada por força do contrato firmado com a empresa beneficiária do PAT pode ocasionar desequilíbrio econômico e financeiro nos contratos. Aqui, mais uma vez, verificamos existir uma confusão com meios de pagamentos tradicionais, e o PAT não pode ser a eles equiparado.

A imposição de limitação de taxas, como já se mostrou em outras oportunidades, a exemplo da tentativa de limitar juros no art. 192 da Constituição Federal, é medida ineficaz que desestruturaria a cadeia de formação de preços de produtos e serviços, alterando o preço final oferecido ao trabalhador.

Por outro lado, a eventual vinculação dos preços cobrados das empresas beneficiárias do PAT ao valor cobrado dos estabelecimentos credenciados fomentaria um cenário propício para a criação de incentivos a subsídios cruzados ou para o aumento de preços, em grave ameaça à ordem econômica.

A determinação imposta no § 2º (art. 6º-A) ignora a forma de atuação desse mercado ao prever que inexistam uma taxa contratual pela prestação dos serviços no contrato firmado entre a empresa prestadora dos serviços do PAT e a beneficiária pelo PAT ou que essa taxa seja irrisória ou disfarçada sob a forma de desconto, de modo a limitá-la a 2% (dois por cento).



A prática do mercado é a de não cobrar taxas de administração dos serviços por empresas beneficiárias pelo PAT, isto porque é sabido que o empregador já possui altas cargas tributárias para a manutenção de seus profissionais. Um custo adicional para a concessão desse benefício poderia inviabilizá-lo, vez que o custo de alimentação/refeição é uma liberalidade do empregador.

Nosso entendimento é que o Programa de Alimentação do Trabalhador será diretamente impactado pelas medidas defendidas no projeto de lei, com o potencial de inviabilizar a atividade de algumas empresas prestadoras de serviços de vales para alimentação e refeição dos trabalhadores, aumentando a concentração de mercado e em prejuízo da oferta e da competição.

Entendemos, como alternativa para viabilizar o escopo do projeto, sem os efeitos colaterais negativos aqui mencionados, que a medida mais adequada é recomendar a instituição de um limitador à variação de taxas praticadas no mercado (e não propriamente à taxa), visando evitar eventuais distorções entre as menores e as maiores taxas que comumente aflige os estabelecimentos menores.

Em outras palavras, se a menor taxa cobrada de uma grande rede de credenciados, como grandes supermercadistas ou grandes redes de alimentação, é de, em hipótese, 1%, sugerimos não poder ser praticada taxa que supere os 4% para estabelecimentos de menor porte praticadas pela mesma empresa de serviços de alimentação.

Entendemos que a instituição dessa sistemática deve ocorrer de forma decrescente, de modo a estipular que tal diferença, no médio prazo, não seja superior a 2,8 pontos da menor taxa cobrada. O parâmetro aqui, como dito, é o próprio mercado de alimentação do trabalhador e não a indústria de meios de pagamento, com características bastante distintas e que não pode ser usada como referencial.

Outra medida visa combater justamente o fator que impacta diretamente no aumento dessas taxas aos estabelecimentos comerciais: a prática das chamadas taxas negativas, que causam distorções no mercado e o



mau emprego dos recursos do PAT. Como foi demonstrado ao longo das inúmeras discussões da presente proposição, a proibição dessa prática é uma unanimidade manifesta por diversos participantes do mercado.

Por último, em relação ao PL nº 2.704, de 2020, em que pese a boa intenção do ilustre autor, entendemos que não mais se justifica a sua aprovação, uma vez que a fase mais aguda de limitação do funcionamento de restaurantes em razão da pandemia já foi ultrapassada. Além disso, as outras propostas em apreço têm um efeito permanente, enquanto a proposta em epígrafe é limitada ao período da pandemia e deveria, por esse motivo, ter sido tratada de forma distinta.

Pelas razões expostas, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 10.309, de 2018, bem como de seus apensados, PL nº 1.314, PL nº 2.186 e PL nº 4.739, todos de 2020, **na forma do substitutivo anexo**, e pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 2.704, de 2020.

Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputado AUGUSTO COUTINHO  
Relator





## COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 10.309, DE 2018 E SEUS APENSOS: PLS Nº 1.313; 2.186; E 4.739, TODOS DE 2020.

Dá nova redação ao art. 2º da Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, para disciplinar o contrato de prestação de serviço no âmbito do Programa de Alimentação ao Trabalhador (PAT) e institui parâmetros para a cobrança de taxas de administração.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º e 5º:

“Art. 2º .....  
.....  
.

§ 4º Na relação entre prestadoras de serviço de alimentação coletiva e seus contratantes é vedada:

- a) a prática de ágio;
- b) a aplicação de descontos;
- c) a concessão de verbas de qualquer natureza não vinculadas diretamente aos objetivos do PAT, como, por exemplo, oferta de descontos ou complementos nos valores cobrados pela disponibilização dos benefícios, oferta de patrocínios ou pagamentos de notas fiscais de titularidade das contratantes.

§5º O descumprimento do disposto no § 4º deste artigo implicará no descredenciamento do PAT da prestadora de serviço de alimentação coletiva e do contratante.” (NR)

Art. 2º As empresas prestadoras de serviço de administração coletiva deverão respeitar, para aplicação da taxa de administração dos valores



reembolsados diretamente junto à rede de estabelecimentos credenciados, os seguintes múltiplos:

I – Após 6 (seis) meses da entrada em vigor da presente Lei, o múltiplo máximo praticado entre a maior e a menor taxa de administração aplicada por cada empresa de prestação de serviços de alimentação coletiva não poderá ser superior a 3,00 pontos, por modalidade de produto (refeição ou alimentação);

II – Após 12 (doze) meses da promulgação da presente Lei, o múltiplo máximo praticado entre a maior e a menor taxa de administração aplicada por cada empresa de prestação de serviços de alimentação coletiva não poderá ser superior a 2,90 pontos, por modalidade de produto (refeição ou alimentação);

III – Após 18 (dezoito) meses da promulgação da presente Lei, o múltiplo máximo praticado entre a maior e a menor taxa de administração aplicada por cada empresa de prestação de serviços de alimentação coletiva não poderá ser superior a 2,80 pontos, por modalidade de produto (refeição ou alimentação).

Parágrafo único. As prestadoras de serviço de alimentação coletiva devem informar à Secretaria do Trabalho, para fins de fiscalização da variação do múltiplo de pontos, garantido o sigilo fiscal, a menor e a maior condição comercial praticada junto à rede de estabelecimentos credenciados.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputado AUGUSTO COUTINHO  
Relator

