



CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA N° - CMMMPV 1173/2023  
(à MPV 1173/2023)**

Dê-se nova redação aos incisos I e II do *caput* do art. 1º-A; e acrescente-se inciso I-A ao *caput* do art. 1º-A, todos da Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, na forma proposta pelo art. 1º da Medida Provisória, nos termos a seguir:

**“Art. 1º-A. ....**

**I** – a operacionalização da concessão de benefícios alimentares por meio de arranjo de pagamento fechado ou aberto, a partir de 1º de maio de 2025;

**I-A** – as empresas organizadas na forma de arranjo de pagamento fechado deverão permitir a interoperabilidade entre si e com arranjos abertos, indistintamente, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais, a partir de 1º de maio de 2025;

**II** – revogado;

.....” (NR)

**JUSTIFICATIVA**

O Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) foi criado em 1976 com vistas a estimular o empregador a fornecer uma alimentação adequada aos trabalhadores, sob as óticas nutricional e de segurança alimentar. Trata-se de uma política pública longeva e bem-sucedida. Atualmente, o PAT beneficia diretamente cerca de 22 milhões de contratados em aproximadamente 300 mil empresas beneficiárias (tais empresas aderem ao Programa de forma facultativa).

Ressalta-se que o PAT gera um número expressivo de empregos diretos e indiretos, atendendo tanto a demanda dos benefícios de refeição (utilizado em restaurantes e similares para a compra de refeições) quanto de alimentação (utilizado em supermercados e afins na aquisição de gêneros

LexEdit  
CD 237923808400\*



alimentícios para preparo). Ocorre que desde o ano de 2021, o Programa passa por mudanças regulatórias que, segundo os gestores daquele momento, visavam a modernizar a sua operação, entre elas merecem especial destaque os institutos do arranjo aberto, da interoperabilidade e da portabilidade.

A **portabilidade** à primeira vista parece positiva para o Programa, sob a ótica de “colocar o trabalhador no centro da política pública” e de dar a ele a faculdade de optar pela facilitadora emissora PAT de sua preferência. Todavia, a portabilidade distorce o modelo do PAT, que é de adesão facultativa pelas empresas, as quais contratam as facilitadoras emissoras PAT a partir de critérios e requisitos de sua preferência. Quando a escolha passa a ser do trabalhador, apesar de não ser ele o contratando dos serviços e sim as empresas, essas podem ser desencorajadas de aderir ao programa, já que são elas as responsáveis pela contratação, pagamento e fornecimento do benefício. E, por conseguinte, os trabalhadores deixarão de ter garantida alimentação de qualidade prevista por esta política pública.

Ademais, com a portabilidade, abre-se a possibilidade para que agentes oportunistas ingressem nesse mercado sem se preocuparem com as conformidades exigidas pela legislação do PAT e ofertem condições incompatíveis com a qualidade alimentar, que é seu objetivo primordial, haja vista o exemplo do benefício de **cashback**, os quais fogem ao *mister* do programa e prejudicam o setor, sendo negativo principalmente para os estabelecimentos comerciais e para as facilitadoras-emissoras PAT regionais, e fortalecem o monopólio de agentes verticalmente integrados.

Além disso, diferentemente do que ocorre nos setores como de telefonia ou plano de saúde, a portabilidade não funciona para o mercado de benefícios. Entre as principais diferenças, tem-se que as facilitadoras-emissoras PAT oferecem serviços personalizados às necessidades de cada empresa (e não de cada trabalhador) e as relações de consumo são interdependentes, compostas por empresas beneficiárias, facilitadoras, trabalhadores e restaurantes/estabelecimentos, cujos contratos estão interligados, de forma que permitir ampla migração acabaria por desidratar o próprio programa. É inclusive o que se verifica no *caput* do art. 2º da própria Lei nº 6.321/1976 (os *programas de alimentação a que se*



*refere o artigo anterior deverão conferir prioridade ao atendimento dos trabalhadores de baixa renda e limitar-se-ão aos contratados pela pessoa jurídica beneficiária).*

Por essa razão, a portabilidade é um modelo complexo e de difícil operacionalização, tanto do ponto de vista tecnológico, quanto regulatório, sendo certo que, por outro lado, os objetivos que se pretendia atingir por meio da portabilidade são passíveis de atingimento mediante interoperabilidade, o que também torna a portabilidade ineficiente e desnecessária. Com efeito, embora não seja o modelo ideal, o instituto da **interoperabilidade** já tem o condão de posicionar no trabalhador o foco da tomada de decisão quanto à escolha do restaurante/estabelecimento para aquisição de alimentos (refeições ou gêneros alimentícios, conforme o caso), ao ampliar as opções entre as redes credenciadas para a utilização do benefício.

Não obstante, é necessário garantir que a operacionalização da interoperabilidade seja feita de forma a não apenas atender a demanda de novos agentes com interesse em integrar o mercado de benefícios ao trabalhador, mas também, e principalmente, que os objetivos primordiais do PAT sejam observados e obedecidos, em especial no tocante à garantia de fornecimento de alimentos/refeições nutricionalmente adequadas e tomando como parâmetro critérios objetivos de segurança alimentar e manutenção da saúde.

Nesse ponto, não há como deixar de criticar, com toda a veemência, a adoção, no âmbito do PAT, de meios de pagamento organizados sob a forma de **arranjos abertos** – leia-se, bandeiras de cartões –, cujos critérios de credenciamento de novos estabelecimentos são de natureza meramente comercial/econômica, inexistindo qualquer movimento/intenção no sentido de adotar critérios de natureza nutricional e de segurança alimentar para aceitação de novos estabelecimentos em suas redes. Nesse sentido, afirma categoricamente: o arranjo aberto enfraquece, desidrata e acabará por extinguir o PAT.

Com efeito, é possível afirmar ainda, que a única forma de compatibilizar adequadamente todos os interesses aqui comentados, de início aparentemente incompatíveis entre si – quais sejam, (i) manter e reforçar as premissas do PAT, como programa que pretende garantir ao trabalhador brasileiro, especialmente o de baixa renda, alimentação nutricionalmente



adequada, segurança alimentar e manutenção da saúde, e (ii) colocar no trabalhador o foco da tomada de decisão quanto ao agente fornecedor da refeição/gêneros alimentícios, facultando-lhe maiores opções e flexibilidade, mas ainda com observância das premissas do Programa –, é:

(a) revogar a opção de operacionalização da concessão de benefícios alimentares por meio de arranjo aberto de pagamento, em razão da evidente incompatibilidade entre as premissas do seu ramo de negócio (cartões bandeirados, ampla e irrestritamente aceitos em qualquer estabelecimento comercial) e as premissas do PAT (necessidade de observância de critérios objetivos de saúde nutricional e segurança alimentar para fins de credenciamento de determinado estabelecimento, atividade passível de exercício tão somente no âmbito de arranjos fechados);

(b) revogar a opção de portabilidade, na medida em que sua função é suprida à suficiência pela interoperabilidade e por sua inadequação estrutural à forma contratual sistêmica aplicada ao mercado de benefícios, em que há vínculos contratuais entre empresas contratantes/beneficiárias, facilitadoras-emissoras e estabelecimentos comerciais, mas não entre estas últimas e os próprios trabalhadores, relacionados tão somente às empresas contratantes;

(c) postergar para 1º de maio de 2025 a obrigatoriedade de implantação da interoperabilidade, neste caso aplicável tão somente às redes credenciadas vinculadas às facilitadoras-emissoras que atuam sob arranjo fechado de pagamento, concedendo-se maior prazo para a respectiva operacionalização, especial sob a ótica sistêmica e tecnológica.

Vale ressaltar que a forma mais adequada de operacionalização da interoperabilidade será mediante a criação de uma terceira instituição, separada de todos os agentes atuais e entrantes desse mercado, e que possa congregar em sua própria base de dados – com observância de critérios de proteção concorrencial – as informações relacionadas às redes credenciadas de todos os agentes, o que, inclusive, reduz significativamente o índice de fraude ao sistema, visto que o credenciamento de novos estabelecimentos diretamente nessa terceira instituição é centralizado. Porém, para que isso possa ser viabilizado, há



necessidade de prorrogação por 24 meses (e não apenas 12) do prazo de vigência do instituto.

Diante do exposto, conto com a colaboração dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 8 de maio de 2023.

**Deputado Luiz Gastão  
(PSD - CE)**

