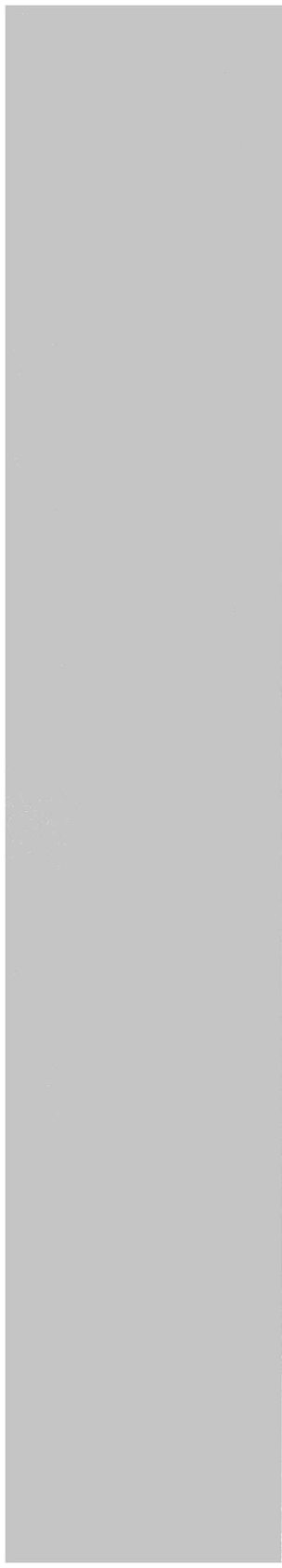


4ª. Seção — Pareceres

Section 4 — Legal Opinions



REGULAMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR — INVALIDADES DO DECRETO 12.712/2025

REGULATION OF THE WORKERS' FOOD PROGRAM (PAT) — INVALIDITIES OF DECREE 12,712/2025

RICARDO MARCONDES MARTINS

Doutor em Direito Administrativo pela PUC-SP.

Professor de Direito Administrativo da PUC-SP.

ORCID: [\[https://orcid.org/0000-0002-4161-9390\]](https://orcid.org/0000-0002-4161-9390).

rmmartins@pucsp.br

DOI: [\[https://doi.org/10.48143/rdai.38.Martins\]](https://doi.org/10.48143/rdai.38.Martins).

Recebido: 01.03.2026. Received: Mar. 1st, 2026

Aprovado: 01.04.2026. Approved: Apr. 1st, 2026

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMO: Examina-se a validade das alterações da regulamentação do Programa de Alimentação do Trabalhador, estabelecidas pelo Decreto 12.712/2025. A Lei 14.442/2022 impôs a interoperabilidade entre os arranjos fechados e o aberto e o direito à portabilidade de um para o outro. Concluiu-se que tanto a imposição da interoperabilidade como a imposição da portabilidade são inconstitucionais por restrição desarrazoada da liberdade econômica. Superadas essas questões, concluiu-se que, ao inovar a disciplina legal, proibindo que as empresas que atendam mais de 500 mil trabalhadores adotem o arranjo fechado, o Decreto é inválido. Também é inválido, ao restringir, por si, a livre-iniciativa e a livre concorrência. A falta de processo de participação e de estudo de impacto regulatório reforçam esses vícios. Por fim, concluiu-se que a falta de regras de transição compromete a segurança jurídica. No caso de contratos administrativos, em

ABSTRACT: This article examines the validity of the amendments to the regulations governing the Workers' Food Program, established by Decree 12,712/2025. Law 14,442/2022 imposed interoperability between closed-loop and open-loop arrangements, as well as the right to portability from one arrangement to the other. It was concluded that both the mandatory interoperability requirement and the mandatory portability requirement are unconstitutional, as they impose an unreasonable restriction on economic freedom. Beyond these issues, it is further concluded that, by innovating upon the statutory framework and prohibiting companies serving more than 500,000 workers from adopting a closed-loop arrangement, the Decree is invalid. It is also invalid insofar as it independently restricts free enterprise and free competition. The absence of a participatory process and of a regulatory impact assessment further reinforces these defects.

Como citar este artigo | *How to cite this article:* MARTINS, Ricardo Marcondes.

Regulamentação do Programa de Alimentação do Trabalhador — invalidades do Decreto 12.712/2025.

Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura — RDAI, São Paulo: Ed. RT, n. 38, ano 10, p. 257–282, jul./out. 2026.

DOI: [\[https://doi.org/10.48143/rdai.38.Martins\]](https://doi.org/10.48143/rdai.38.Martins).

decorrência do direito ao equilíbrio econômico-financeiro, essa falta é ainda mais grave.

PALAVRAS-CHAVE: Programa de alimentação ao trabalhador; Regulamentos administrativos; Livre concorrência; Análise de impacto regulatório; Justo regime de transição.

Finally, it is concluded that the lack of transitional rules undermines legal certainty. In the case of public contracts, due to the right to economic and financial equilibrium, this deficiency is even more serious.

KEYWORDS: Workers' Food Program; Administrative regulations; Free competition; Regulatory impact analysis; Fair transition framework.

SUMÁRIO: 1. Programa de alimentação do trabalhador (PAT). 2. Arranjos de pagamento. 3. Ilegalidade do Decreto 12.712/2025. 4. Violação da livre-iniciativa e da livre concorrência. 5. Análise de impacto regulatório. 6. Regime de transição. 7. Conclusões.

A Empresa XXX, por intermédio de seus Diretores Executivos, tendo em vista a edição do Decreto Federal 12.712/2025, apresenta as seguintes questões:

1. O Decreto 12.712/2025, que regulamenta o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), instituído pela Lei 6.321/1976 e alterado pela Lei 14.442/2022, é total ou parcialmente ilegal, por extrapolação do poder regulamentar do Chefe do Executivo?

2. Os novos direitos, obrigações e restrições criados pelo Decreto 12.712/2025 violam também a livre-iniciativa e a livre concorrência? Seria possível que essa intervenção no domínio econômico ocorresse por meio de decreto, sem o devido respaldo em lei em sentido estrito?

3. Ao selecionar o modelo aberto como único arranjo de pagamento possível nas hipóteses em que mais de quinhentos mil trabalhadores sejam atendidos, o parágrafo primeiro do artigo 174 do Decreto 10.854/2021, introduzido pelo Decreto 12.712/2025, contraria o disposto no artigo 1-A, I, da Lei 6.321/1976?

4. O Decreto 12.712/2025 foi precedido da respectiva Análise de Impacto Regulatório (AIR)? Na hipótese de não ter sido, isso o tornaria ilegal ou inconstitucional?

5. A ausência de um regime de transição que respeite os contratos vigentes torna nulo o Decreto 12.712/2025 por violação ao ato jurídico perfeito? Há alguma diferença na hipótese de contratos celebrados com entes públicos?

Às indagações, respondo nos termos que seguem.

1. PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR (PAT)

As questões exigem examinar, ainda que brevemente, os termos do Programa de alimentação do trabalhador (PAT), instituído pela Lei Federal 6.321/1976.