Ministério da Saúde
Secretaria-Executiva
Gabinete

OFÍCIO Nº 1345/2026/SE/GAB/SE/MS

Brasília, 25 de agosto de 2026.

Ao Senhor
RODRIGO DE CASTRO LUZ
Subsecretário de Gestão, Formulação e Uso de Avaliação de Políticas Públicas
Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos
Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO
Esplanada dos Ministérios, Bloco K - Zona Cívico-Administrativa
70040-906 - Brasília/DF

Assunto: Manifestação prévia sobre a avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP).

Senhor Subsecretário,

1. Trata-se do Ofício SEI nº 4410/2026/MPO (0057524982), dessa procedência, por meio do qual solicita manifestação prévia desta Pasta sobre a avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP).

2. Conforme solicitado, encaminhe-se a Nota Técnica 8 (0057601177), da Coordenação-Geral de Avaliação Econômica de Políticas em Saúde, do Departamento de Economia e Investimentos em Saúde - DESID/SE/MS, assim como a manifestação da Secretaria de Atenção Primária à Saúde - SAPS/MS, por meio do Despacho (0057638915), em que apresenta a Nota Técnica 60 (0057555656), da Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição, do Departamento de Promoção da Saúde - DEPROS/SAPS/MS.

Atenciosamente,

ADRIANO MASSUDA
Secretário-Executivo

Documento assinado eletronicamente por **Adriano Massuda**, **Secretário(a)-Executivo(a)**, em 25/08/2026, às 18:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020; e art. 8º, da Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0057654013** e o código CRC **A21CC6B3**.

Referência: Processo nº 25000.127388/2026-63 SEI nº 0057654013

Gabinete - GAB/SE
Esplanada dos Ministérios, Bloco G - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70058-900
Site - saude.gov.br

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos
Subsecretaria de Gestão, Formulação e Uso de Avaliação de Políticas Públicas

OFÍCIO SEI Nº 4410/2026/MPO

Ao Senhor
Adriano Massuda
Secretário-Executivo
Ministério da Saúde
Esplanada dos Ministérios, Bloco G, 8º andar
Brasília/DF - CEP 70058-900
e-mail: agenda.se@saude.gov.br
Telefone: 61 3315-2130/2133

Assunto: Manifestação prévia sobre a avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP).

Referência: Ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 03101.002419/2025-12.

Senhor Secretário-Executivo,

1. À Subsecretaria de Gestão, Formulação e Uso de Avaliação de Políticas Públicas (SAPP) compete, dentre outras atividades, conforme art. 34, do Anexo I, do Decreto nº 11.353/2023, apoiar o funcionamento do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), coordenar o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Subsídios da União (CMAS) e o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos (CMAG), bem como coordenar as avaliações conduzidas no âmbito do CMAP.

2. Com essa incumbência, faço referência ao processo de avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) no âmbito do CMAP, para convidá-lo a se manifestar, no prazo **de 7 (sete) dias corridos**, a contar do recebimento deste Ofício, sobre as propostas de aprimoramento em anexo (63532533), nos termos previstos no art. 4º, IV e V, do Decreto nº 11.558/2023. Essa versão incorpora alterações resultantes das discussões realizadas em oficina com a equipe gestora e das contribuições apresentadas em reunião com representantes do CMAS, ocasiões em que aspectos técnicos e operacionais das propostas foram reavaliados.

3. Eventual manifestação deste órgão subsidiará deliberação do CMAP, **agendada para os dias 20 e 21 de agosto de 2026**, sobre as propostas de aprimoramento prioritárias, conforme art. 9°, I, "d" do Decreto n° 11.558/2023.

4. Também serão recebidas manifestações, por meio de Nota Técnica, sobre a versão preliminar do Relatório de Avaliação em anexo (62477212) **até o dia 24 de agosto de 2026**.

5. Informamos, ainda, que após a deliberação das propostas prioritárias no âmbito do CMAP e a consolidação final dos relatórios de avaliação, será solicitada nova manifestação do órgão gestor, a qual será

publicada no sítio eletrônico do CMAP e disponibilizada ao acesso público. As propostas aprovadas pelo CMAP são formalizadas como recomendações aos órgãos gestores e compõem o Relatório Anual de Avaliação de Políticas Públicas, a ser encaminhado ao Congresso Nacional até 30 de setembro de cada ano, nos termos do art. 17, § 6º da Lei nº 14.802/2024 e art. 9º do Decreto nº 12.066/2024.

6. Os relatórios de avaliação e as Notas Técnicas com as manifestações dos órgãos gestores são publicados no sítio eletrônico do CMAP e disponibilizados ao acesso público após o envio do Relatório Anual de Avaliação ao Congresso Nacional.

7. Coloco esta Subsecretaria de Gestão, Formulação e Uso de Avaliação de Políticas Públicas (SAPP) à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários, pelo telefone (61) 2020-4399 e e-mail cmap@planejamento.gov.br.

8. Aproveito o ensejo para renovar os meus votos de elevada estima e distinta consideração.

Anexos:

I - Versão preliminar do Relatório de Avaliação (SEI nº 62477212);

II - Versão atualizada das Propostas de Aprimoramento (SEI nº 63532533).

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente

RODRIGO DE CASTRO LUZ

Subsecretário

Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo de Castro Luz**, **Subsecretário(a)**, em 12/08/2026, às 22:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **63556751** e o código CRC **2E394A72**.

Esplanada dos Ministério, Bloco K, 7º andar, - Bairro Zona Cívico Administrativa
CEP 70040-906 - Brasília/DF
- e-mail sapp.sma@planejamento.gov.br

Ministério da Saúde
Secretaria de Atenção Primária à Saúde
Departamento de Promoção da Saúde
Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição

NOTA TÉCNICA Nº 60/2026-CGAN/DEPROS/SAPS/MS

1. ASSUNTO

1.1. Trata-se de Nota Técnica que apresenta análise do Relatório Preliminar de Avaliação Executiva do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) (0057524987), referente ao Despacho COGAD/SAPS/MS (0057546966), que encaminha o Despacho SE/GAB/SE/MS (0057534803), que encaminha o Ofício SEI nº 4410/2026/MPO (0057524982), do Ministério do Planejamento e Orçamento.

2. ANÁLISE

2.1. A análise do Relatório Preliminar de Avaliação Executiva do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) (0057524987), referente ao Ciclo CMAP 2025-2026 (Relatório Preliminar) aponta contribuições relevantes para a descrição histórica, institucional e normativa, bem como para a identificação de lacunas de informação, de monitoramento, bem como para oportunidades de aperfeiçoamento do PAT. Entretanto, identificam-se conclusões cuja força interpretativa requer ajustes em razão das limitações das fontes de dados e dos delineamentos utilizados.

2.2. Apresenta-se abaixo análise detalhada do Relatório de Avaliação Executiva sobre o Programa de Alimentação do Trabalhador.

a) Seção: **1. Descrição Geral**

I - No primeiro parágrafo da seção, sugere-se substituir a expressão “promover uma alimentação de qualidade” por “promover o acesso à alimentação adequada e saudável, visando à segurança alimentar e nutricional dos trabalhadores”. A redação proposta é mais precisa e está alinhada ao art. 173 do Decreto nº 10.854, de 10 de novembro de 2021, com redação dada pelo Decreto nº 11.678, de 30 de agosto de 2023.

II - No segundo parágrafo da seção, sugere-se substituir “procura estimular as empresas a oferecer uma alimentação de qualidade” por “busca apoiar as empresas na promoção do acesso dos trabalhadores à alimentação adequada e saudável, visando à segurança alimentar e nutricional dos trabalhadores”.

III - Não há objeção à apresentação de finalidades atribuídas ao PAT em exposições de motivos, publicações não oficiais ou literatura acadêmica. Contudo, o Relatório deve diferenciar claramente: a finalidade prevista na legislação vigente; as justificativas históricas para a criação do Programa; e os efeitos ou impactos esperados em diferentes períodos. Desfechos como produtividade, absenteísmo e acidentes do trabalho não podem ser apresentados como finalidade normativa atual sem a correspondente fundamentação legal. Adiciona-se que não foram identificados, nos dispositivos legais vigentes que disciplinam o PAT, elementos que permitam caracterizar produtividade, redução de doenças e acidentes laborais como finalidades normativas diretas do Programa.

b) Subseção: **1.1. Contexto histórico e evolução normativa do PAT**

IV - O histórico do PAT deve ser revisado e complementado, de modo a contemplar diferentes interpretações sobre o processo sociopolítico de criação e desenvolvimento do Programa. Recomenda-se incorporar, entre outras, as seguintes referências:

ARAÚJO, M. P. N.; COSTA-SOUZA, J.; TRAD, L. A. B. A alimentação do trabalhador no Brasil: um resgate da produção científica nacional. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, v. 17, n. 4, p. 975–992, 2010. https://doi.org/10.1590/S0104-59702010000400008.

BORSTMANN, F.; COCHLAR, T. B.; STRASBURG, V. J. Evolução histórica do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT): avanços, limites e perspectivas na alimentação coletiva no Brasil. Ágora, v. 27, n. 2, 2025, publicado em 2026. https://doi.org/10.17058/agora.v27i2.20607.

SANTOS, S. M. C. et al. Avanços e desafios nos 20 anos da Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Cadernos de Saúde Pública, v. 37, supl. 1, e00150220, 2021. https://doi.org/10.1590/0102-311X00150220.

c) Subseção: **1.2. O PAT, a Constituição Federal de 1988, o PPA e os ODS**

V - O PAT foi incluído de forma estratégica como meta de Planos Nacionais, além dos já citados no documento. Sugere-se verificar e explicitar sua inserção no Plano Brasil sem Fome e no III Plano Nacional de Segurança Alimentar (Plansan).

d) Subseção: **1.3. Atores**

VI - A descrição do papel de nutricionistas deve ser atualizada conforme sua atuação nas diferentes modalidade de execução do PAT. Recomenda-se descrever as exigências aplicáveis a cada modalidade, com base na versão consolidada da Portaria MTP nº 672/2021 e nas orientações oficiais do MTE, assim como na Resolução CFN Nº 600/2018.

VII - Sugere-se incluir a sociedade civil e seus diferentes espaços de manifestação (Conferências e Conselhos de Saúde, Conferências e Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, entidades sindicais e ONGs que atuam com a agenda de Promoção da Alimentação Adequada e Saudável) entre os atores.

e) Seção: **2. Diagnóstico do Problema**

VIII - Há necessidade e importância de detalhar a metodologia utilizada na construção do problema público. Sugere-se informar: número e datas das oficinas; objetivos; temas discutidos; instituições e perfis dos participantes; critérios de sistematização; técnicas de facilitação e de análise; documentos e evidências utilizados; mecanismos de validação; e eventuais divergências entre os participantes.

IX - É importante registrar que a equipe técnica da Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição, do Departamento de Promoção da Saúde, da Secretaria de Atenção Primária à Saúde (CGAN/DEPROS/SAPS/MS), presentes na oficina, solicitou esclarecimentos, durante as oficinas, sobre o horizonte temporal da análise (momento de criação ou funcionamento atual do PAT), o que não foi propriamente direcionado. Esse registro é importante porque o horizonte temporal altera a definição do problema, das causas, dos atores, dos mecanismos e dos resultados esperados, podendo gerar vieses na intepretação e análises das informações produzidas.

f) Subseção: **2.2. Estudos ou registros do problema**

X - Durante as oficinas, a CGAN/DEPROS/SAPS/MS sistematizou e enviou, por e-mail aos pesquisadores, uma série de evidências que discutiam o problema. Sugere-se que elas sejam usadas nesta seção e na seguinte afim de dar mais robustez e para que as demais instâncias compreendam a dimensão do problema em questão e como foi pensada e construída a árvore de problemas

XI - Recomenda-se excluir ou reformular o último parágrafo desta seção. A atribuição da concepção "pai" do PAT a uma única pessoa exige fonte histórica primária e triangulação documental. Na ausência de documentação histórica primária suficiente para sustentar essa atribuição, recomenda-se apresentar a criação do PAT como resultado de processo histórico, sociopolítico e institucional, envolvendo diferentes atores, propostas e interesses.

g) Subseção: **2.4. Análise da árvore de problemas**

XII - A referência ao Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e ao Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan) é pertinente à contextualização histórica, mas não deve ser apresentada como descrição da governança ou da implementação atual. Recomenda-se separar a reconstrução histórica da análise contemporânea do PAT, evitando atribuir funções atuais a instituições extintas.

h) Subseção: **2.4.1. Causas**

XIII - No segundo ponto do primeiro parágrafo, sugere-se substituir “limitação na escolha de alimentos saudáveis” por “limitação no acesso a alimentos adequados e saudáveis”. A nova redação evita individualizar um problema fortemente condicionado por renda, preços, tempo, disponibilidade, ambiente alimentar e relações de trabalho.

XIV - Recomenda-se rever as relações causais apresentadas no segundo parágrafo e nos subsequentes. Por exemplo, a oferta de uma refeição no trabalho pode reduzir restrições de tempo ou de preparo em determinadas modalidades, mas não “supera”, necessariamente, longas jornadas de trabalho ou habilidades culinárias limitadas, cabendo utilizar verbos proporcionais à evidência, como “pode contribuir”, “pode reduzir barreiras” ou “é um dos mecanismos possíveis”.

XV - Sugere-se explicitar que o PAT possui diferentes modalidades e que os mecanismos de ação variam entre elas. O aumento da renda disponível para alimentação, por exemplo, é mais diretamente relacionado à s modalidades de convênio-alimentação e convênio-refeição, como afirmam no quarto parágrafo, “...proporcionar um aumento de renda disponível para alimentos, tornando a alimentação saudável mais acessível...”. Por outro lado, o ambiente alimentar no local de trabalho depende da oferta direta de refeições, da composição dos cardápios, da atuação do responsável técnico, da disponibilidade de alimentos e de ações de promoção da alimentação adequada e saudável.

i) Subseção: **2.4.2. Consequências**

XVI - No terceiro ponto, o “declínio cognitivo” é um desfecho distal, de etiologia multifatorial. Caso seja mantido, o Relatório deve explicitar os elos intermediários, o horizonte temporal e as evidências que sustentam sua inclusão. Na ausência desse suporte, recomenda-se excluí-lo da árvore, sem atribuição exclusiva à alimentação ou ao PAT.

XVII - No quarto ponto, recomenda-se revisar as relações entre hábitos alimentares, cultura e meio ambiente. Os possíveis impactos culturais e ambientais decorrem de sistemas alimentares, padrões de produção, comercialização, publicidade, disponibilidade, consumo e descarte, e não de uma relação linear em que “hábitos inadequados”, isoladamente, produziriam todos esses efeitos. O aumento de resíduos, por exemplo, pode estar relacionado ao maior consumo de produtos ultraprocessados e às características de suas embalagens, dentro outras relações possíveis.

j) Seção: **3. Desenho da Política**

k) Subseção: **3.1. Modelo Lógico**

XVIII - Sugere-se corrigir “Ministério do Trabalho” para “Ministério do Trabalho e Emprego”.

XIX - A figura 2 (modelo lógico) está ilegível. Sugere-se refazer a Figura 2 em resolução que permita a leitura de todos os elementos e relações causais.

l) Subseção: **3.2. Modelo Lógico do PAT**

XX - No primeiro ponto do quinto parágrafo, sugere-se incluir a competência do Ministério da Saúde relacionada à elaboração das diretrizes de promoção da saúde, alimentação adequada e saudável e segurança alimentar e nutricional, nos termos da regulamentação vigente.

XXI - No segundo ponto do sexto parágrafo, sugere-se esclarecer que os Conselhos Regionais de Nutrição fiscalizam o exercício profissional de nutricionistas com base na legislação da profissão, nas normas do Sistema CFN/CRN e no Código de Ética. A fiscalização do cumprimento das regras do PAT compete aos órgãos responsáveis pelo Programa, sem prejuízo das competências próprias dos conselhos profissionais.

XXII - No quarto ponto do sétimo parágrafo, sugere-se reposicionar "aumento da satisfação com o emprego e melhoria do clima organizacional" entre os resultados organizacionais ou laborais, e não entre os resultados alimentares e nutricionais.

m) Subseção: **3.3. Indicadores potenciais**

XXIII - No quarto indicador, substituir a referência a vários documentos por "cumprimento de todas as diretrizes e dos parâmetros de promoção da alimentação adequada e saudável e de segurança alimentar e nutricional estabelecidos em ato conjunto do Ministério da Saúde e do Ministério do Trabalho e Emprego". Quando publicada em ato conjunto entre MS e MTE, haverá apenas um documento com as diretrizes e parâmetros nutricionais que deverão ser seguidos pelas empresas beneficiárias do PAT.

XXIV - Os indicadores 18 a 21, e 28 e 30, não podem ser monitorados rotineiramente pelo Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan), pela Estratégia e-SUS APS, ou pelos relatórios da TRIA pois esses sistemas não possuem nenhuma variável que identifique a condição do trabalhador como vinculado a uma empresa beneficiária do PAT. Eventual estudo por vinculação individual de bases identificadas seria uma estratégia específica de pesquisa, condicionada à disponibilidade, à qualidade, à governança e à proteção dos dados.

XXV - A mesma ressalva acima vale para os indicadores 22, 23, 26 e 27, que possuem inquéritos nacionais como fontes de dados, como a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio contínua (PNADc) e a POF. Nenhuma dessas pesquisas possui informação do trabalhador entrevistado sobre a adesão da empresa ao PAT. Além disso, o monitoramento eficaz do PAT exigiria um nível de desagregação geográfica e setorial para o qual as amostras da PNAD Contínua e da POF não conseguem fornecer com precisão, pois têm representatividade apenas para regiões e estados.

n) Subseção: **3.4. Teoria da mudança**

XXVI - Sugere-se rever a Figura 3, corrigindo a posição de nutricionistas, as relações entre os atores e a resolução gráfica.

XXVII - A síntese da racionalidade do Programa deve contemplar todas as modalidades. A frase "as empresas trabalharão de forma associada a empresas facilitadoras, fornecedoras e nutricionistas, viabilizando que a alimentação seja oferecida aos trabalhadores" descreve apenas parte das formas de execução. Isso também acontece na afirmação: "...isto deverá resultar em refeições adequadas e saudáveis oferecidas aos trabalhadores." Sugere-se adotar redação que abranja a oferta direta de refeições, o fornecimento de refeições terceirizado, cestas de alimentos e benefícios operados por instrumentos de pagamento.

XXVIII - Ainda neste ponto, o relatório reforça que o resultado esperado é "a melhoria do estado nutricional do trabalhador". Salienta-se que, "Melhoria do estado nutricional",

"bem-estar", "produtividade", "redução do absenteísmo", "afastamentos" e "acidentes do trabalho" podem constar como desfechos intermediários ou distais da teoria da mudança, desde que: a) não sejam apresentados como resultados diretos; b) sejam explicitados os mecanismos e pressupostos, baseados em evidências científicas robustas; c) seja reconhecida sua determinação multifatorial; e d) a redação indique contribuição plausível, e não suficiência causal do Programa.

XXIX - No tópico de discussão das hipóteses, destaca-se:

Hipótese 4 – Sobre "O cumprimento das regras do programa é capaz de garantir a oferta de alimentação aos trabalhadores" - Sugere-se especificar que esta hipótese se aplica apenas a uma das modalidades do programa. Se a ideia é integrar todas as modalidades, sugere-se: "O cumprimento das regras do programa é capaz de contribuir para o acesso à alimentos e alimentação adequada e saudável dos trabalhadores".

Hipótese 6 – Sobre "Os trabalhadores valorizam a oferta de refeições adequadas" - Sugere-se especificar que esta hipótese se aplica apenas a uma das modalidades do programa. Se a ideia é integrar todas as modalidades, recomenda-se: "Os trabalhadores reconhecem valor na oferta de alimentos e refeições adequados e saudáveis e nos benefícios disponibilizados para sua aquisição, e dispõem de condições para utilizá-los conforme sua finalidade". Em relação a participação popular, ao longo da história do PAT os trabalhadores e seus representantes tiveram papel fundamental. Atualmente, os trabalhadores também têm participação na construção da Política, por meio da participação em consultas públicas, conferências nacionais e regionais, por meio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e do Conselho Nacional de Saúde (CNS) que tem uma comissão especifica para tratar da saúde do trabalhador.

Hipóteses 6, 7 e 8 – Sobre estes pontos, sugere-se substituir formulações determinísticas por hipóteses de contribuição e explicitar fatores concorrentes individuais, socioeconômicos, ambientais, laborais e organizacionais. Como dito anteriormente, todos estes desfechos são multifatoriais e um único programa não conseguiria "gerar todos os benefícios esperados".

XXX - O indicador "I5: Percentual de afastamentos por motivo de saúde do trabalho entre empresas participantes" não é um indicador recomendado devido as suas limitações: não capta adequadamente ausências curtas e presenteísmo; exige identificação válida da participação no PAT; e não permite atribuição causal sem grupo comparador e estratégia de identificação apropriados. Recomenda-se tratá-lo como desfecho laboral distal de avaliação, e não como indicador isolado de monitoramento ou prova de efetividade.

o) Subseção: **3.5. Formas de acesso**

XXXI - As afirmações desta seção devem ser acompanhadas de evidências documentais ou da explicitação do método teórico utilizado para se chegar até elas.

XXXII - A hipótese de que o problema público estaria relacionado primordialmente ao alto custo operacional das empresas e à baixa produtividade dos trabalhadores, de modo que o público-alvo seriam as empresas e o produto seria o benefício fiscal ("o problema público estaria provavelmente relacionado ao alto custo operacional das

empresas e a baixa produtividade de seus trabalhadores. Em função disso, o público-alvo seria formado pelas empresas e o produto seria o benefício fiscal oferecido...”), não decorre, necessariamente, do marco normativo atual nem das evidências apresentadas. Caso seja mantida, deve ser qualificada como interpretação histórica ou hipótese de desenho e sustentada por fontes apropriadas. Sugere-se a avaliação dos artigos e documentos listados a seguir:

> ARAÚJO, Maria da Purificação Nazaré; COSTA-SOUZA, Jamacy; TRAD, Leny Alves Bomfim. A alimentação do trabalhador no Brasil: um resgate da produção científica nacional. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 4, p. 975-992, out./dez. 2010. DOI: https://doi.org/10.1590/S0104-59702010000400008.
>
> BORSTMANN, Franciele; COCHLAR, Tatiana Barbieri; STRASBURG, Virgílio José. Evolução histórica do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT): avanços, limites e perspectivas na alimentação coletiva no Brasil. *Ágora*, Santa Cruz do Sul, v. 27, n. 2, p. 95-114, 2026. DOI: https://doi.org/10.17058/agora.v27i2.20607.

XXXIII - É necessário evitar restringir o produto do Programa às “refeições adequadas e saudáveis”, pois essa redação exclui modalidades baseadas em cestas e em instrumentos de pagamento para aquisição de refeições ou gêneros alimentícios.

p) Seção: **4. Governança**

q) Subseção: **4.1. Atores, competências, instâncias de coordenação e processo decisório**

XXXIV - No quinto parágrafo, substituir “Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição do Departamento de Promoção da Saúde” por “Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição, do Departamento de Promoção da Saúde, da Secretaria de Atenção Primária à Saúde”.

r) Subseção: **4.3. Gestão de risco**

XXXV - A afirmação “não foi possível identificar um sistema de gestão de riscos formalmente estruturado” deve informar quais fontes foram consultadas, quais gestores foram entrevistados e quais critérios definiram um sistema formal. No âmbito federal, os ministérios possuem processos próprios de gestão de riscos, que podem abranger riscos relacionados às respectivas competências no PAT. Também deve ser registrado se o tema não foi objeto de pergunta específica nas entrevistas e oficinas, junto ao Ministério da Saúde.

s) Seção: **5. Implementação**

t) Subseção: **5.1. Introdução**

XXXVI - Recomenda-se rever a Figura 7, principalmente quanto aos seguintes aspectos: incluir o Ministério da Saúde entre os atores; nutricionistas devem estar ligados às empresas beneficiarias e as empresas facilitadoras (pois são profissionais que também pode atuar junto a estas empresas); os instrumentos de pagamento estão ligados às empresas facilitadoras, que por sua vez estão ligados às empresas beneficiárias, já que as facilitadoras são contratadas pelas beneficiárias; as refeições e as cestas de alimentos podem ser fornecidas diretamente pela empresa beneficiária ou a empresa beneficiária pode contratar uma empresa terceirizada para realizar o fornecimento.

XXXVII - Onde se lê: “Além do acesso à alimentação, as empresas beneficiárias do PAT devem desenvolver programas de promoção e monitoramento da saúde e aprimoramento da segurança alimentar e nutricional de seus trabalhadores, com ações relativas à alimentação adequada e saudável.” ajustar para “Além da promoção do acesso à alimentação adequada e saudável, as empresas beneficiárias do PAT devem desenvolver ações e programas de promoção da saúde e segurança alimentar e nutricional de seus trabalhadores, bem como o monitoramento da sua saúde, com ações relativas à promoção da alimentação adequada e saudável.”

XXXVIII - Recomenda-se rever a Figura 8, principalmente quanto aos seguintes aspectos: tratar promoção da saúde e segurança alimentar e nutricional como componentes transversais; utilizar a nomenclatura oficial das modalidades; e representar a responsabilidade técnica do nutricionista conforme a modalidade e o ator responsável.

u) Subseção: **5.2. Acesso, elegibilidade dos beneficiários e execução por parte das empresas participantes**

XXXIX - Recomenda-se atualizar a descrição das atribuições profissionais com base na Resolução CFN nº 600/2018 e nas normas vigentes do Sistema CFN/CRN.

XL - Onde se lê “Portaria Interministerial nº 5/1999”, sugere-se substituir por “Portaria Interministerial nº 66/2006” (Link Portaria), quando o texto se referir ao último ato interministerial que estabeleceu parâmetros nutricionais, antes da revogação.

XLI - Sugere-se excluir a afirmação de que as fiscalizações do MTE ocorrem com base no Guia Alimentar para a População Brasileira. O Guia é um referência técnico-normativa para promoção da alimentação adequada e saudável no Brasil, mas não substitui o ato jurídico que define obrigações fiscalizáveis no âmbito do PAT. A perspectiva é que ainda em 2026 a nova Portaria Conjunta seja publicada e assim eles passem a realizar as fiscalizações com base no Guia.

v) Subseção: **5.4. Acompanhamento e avaliação da execução e participação social**

XLII - Reformular o trecho que define o estado nutricional como “informação principal” para aferir o alcance dos objetivos. O estado nutricional é um desfecho relevante, porém distal e multifatorial.

w) Seção: **7. Resultados**

XLIII - Tendo em vista o problema público, os indicadores escolhidos e aplicados no relatório preliminar não permitem a avaliação do PAT. A PNAD Contínua não identifica beneficiários do PAT. Os resultados de segurança alimentar por posição na ocupação, renda e setor econômico são úteis para contextualizar vulnerabilidades dos trabalhadores brasileiros, mas não estimam os resultados do Programa. Associações entre formalização do vínculo e segurança alimentar não podem ser atribuídas ao PAT, pois formalidade, renda, escolaridade, setor, estabilidade e acesso a outros benefícios são fatores fortemente correlacionados.

XLIV - A POF 2017–2018 registra auxílio-alimentação e/ou auxílio-refeição, mas não identifica a adesão da empresa ao PAT, e o recebimento dos auxílios alimentação e refeição não são restritos a beneficiários do PAT. Portanto, “recebe auxílio” não equivale a “beneficiário do PAT”, e “não declara auxílio” não equivale a “não beneficiário”. A denominação dos grupos deve refletir, de forma clara, a variável observada: “trabalhadores que declararam receber auxílio-alimentação/refeição” e “trabalhadores que não declararam receber auxílio-alimentação/refeição”.

XLV - A afirmação de que a subdeclaração seria relativamente homogênea entre subgrupos e, por isso, não comprometeria as diferenças relativas não foi demonstrada. A estabilidade da direção dos achados entre duas edições da POF não valida a *proxy* nem exclui erro diferencial.

XLVI - A hipótese de que a migração do benefício em papel para o cartão eletrônico explicaria a redução da “taxa de captura” é especulativa. Caso opte-se por manter, recomenda-se ser apresentada como hipótese não testada, e não como explicação estabelecida.

XLVII - Recomenda-se que Relatório deve explicitar, integralmente, o tratamento do plano amostral complexo da POF e da PNAD Contínua. Para cada estimativa, devem ser apresentados tamanho amostral não ponderado, estimativa ponderada, erro-padrão ou intervalo de confiança, variáveis de estratificação e conglomerado, método de estimação da variância, tratamento de valores ausentes e regras de supressão para células

pequenas. Algumas estimativas por faixa salarial baseiam-se em amostras reduzidas, como por exemplo, 185 pessoas no estrato superior, e não podem ser interpretadas sem medidas de precisão.

XLVIII - A comparação do valor do benefício com uma média nacional da cesta básica do Dieese deve ser melhor qualificada. A cesta varia por capital do país e não constitui, por si só, um parâmetro individual diretamente equivalente ao auxílio mensal destinado aos dias trabalhados. A comparação pode ser apresentada como exercício exploratório, não como teste de adequação nutricional do valor do benefício.

XLIX - A análise denominada “fungibilidade quase perfeita” não estabelece efeito causal. Subtrair contabilmente o valor anualizado do auxílio do gasto alimentar estimado e obter valores próximos de zero ou negativos não demonstra que o trabalhador teria realizado o mesmo gasto na ausência do benefício, nem que recursos salariais foram efetivamente realocados. Esse tópico carece de mais detalhes e detalhamento da base científica da análise. Além disso, as referências científicas citadas demonstram resultados de base de dados similares, não de população especificamente atendida pelo programa.

L - Uma correção importante: onde lê-se: “as bases de saúde pública atualmente disponíveis (SISVAN e e-SUS) não cobrem adequadamente o público de trabalhadores formais”. Sobre essa afirmação cabe esclarecer que:

> O **e-SUS** é uma estratégia para informatização qualificada do SUS, facilitando a gestão efetiva da APS e a qualificação do cuidado dos usuários. O e-SUS inclui o Prontuário Eletrônico do Cidadão (PEC), que permite a coleta de dados de atendimento e acompanhamento de usuários do SUS na APS, além de módulos de gestão e aplicativos como e-SUS APS Território e e-SUS APS Atividade Coletiva. Não há campo ou qualquer outra maneira, no sistema, de identificar os trabalhadores beneficiados pelo PAT pois não foi criado para esse grupo populacional.
>
> O **Sisvan** é um sistema que reúne dados sobre o estado nutricional, o consumo alimentar e acompanhamento nutricional de pessoas atendidas na APS do SUS. Os registros da avaliação antropométrica (peso e altura, por exemplo) e dos marcadores do consumo alimentar das pessoas atendidas nos serviços de Atenção Primária à Saúde, desde que inseridos no Sisvan, no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde ou na Estratégia e-SUS APS, compõem os relatórios do Sisvan e revelam a situação alimentar e nutricional da população atendida e permitem a orientação de ações, políticas e estratégias para a atenção integral à saúde. Não há campo ou qualquer outra maneira, no sistema, de identificar os trabalhadores beneficiados pelo PAT.

Portanto, esses sistemas de informação cumprem o seu papel no que se refere a população atendida na APS.

x) Subseção: **7.2.1. Síntese dos achados em relação às questões avaliativas**

LI - No segundo parágrafo, com base nos dados informados e característica do programa, não é possível concluir que “Em magnitude, o programa cobre cerca de um quinto do seu público elegível, deixando parcela majoritária fora de seu alcance operacional.” Além da limitação das bases usadas, é preciso considerar que a POF não selecionou trabalhadores como população-alvo, ela seleciona amostras de domicílios e seus moradores, e identifica o consumo, os gastos e o custo de vida das famílias. Além disso, a POF 2017-2018 foi planejada para permitir estimativas representativas para as cinco regiões brasileiras. No caso do PAT, a maioria dos trabalhadores beneficiados estão

localizados nas regiões Sul e Sudeste, fato que não foi considerado nas análises do relatório. Essa informação pode ser acessada a partir de dados do MTE. Outro ponto, é que o PAT é um programa de adesão voluntária, e por esta característica já é esperado um número menor que o universo total de trabalhadores brasileiros que poderiam ser beneficiados com o programa.

LII - Não é possível concluir, com base na POF, que o PAT cobre 19,1% do público elegível ou “cerca de um quinto” desse público. A estimativa mede a declaração de auxílio entre pessoas classificadas, pelos pesquisadores, segundo critérios analíticos próprios e diverge substancialmente dos registros administrativos. Além disso, a adesão empresarial ao PAT é voluntária, e a expressão “elegível” deve ser definida com precisão, distinguindo população legalmente alcançável, público prioritário e trabalhadores efetivamente vinculados a empresas participantes.

LIII - No terceiro parágrafo, seria importante considerar que, pelos dados do MTE, o PAT alcançava, em 2024, 21.961.737 trabalhadores, e desses aproximadamente 86% deles recebendo até cinco salários-mínimos, além de cerca de 469 mil empresas beneficiárias. O que está divergindo das análises feitas pelos pesquisadores, usando os dados das bases supracitadas.

LIV - Importante constar no texto que há regra segundo a qual, o benefício concedido pela empresa participante deve possuir o mesmo valor para todos os seus trabalhadores, conforme consta no parágrafo único do art. 172 do Decreto nº 10.854/2021 (“Parágrafo único. O benefício concedido pela empresa beneficiária do PAT deverá possuir o mesmo valor para todos os seus trabalhadores.”).

LV - As análises anteriores que utilizaram auxílio-alimentação dos indivíduos avaliados na POF como aproximação do PAT devem ser interpretadas com cautela. Canella, Martins e Bandoni (2016) e Hoffmann e Santiago (2017) são referências pertinentes para desigualdades no acesso a benefícios de alimentação, mas não eliminam o problema de identificação do PAT nos microdados.

y) Seção: **8. Impactos**

z) Subseção: **8.1. Revisão de literatura**

LVI - O Relatório menciona revisão sistemática da Enap, mas não apresenta referência bibliográfica completa nem endereço de acesso. O documento deve ser disponibilizado ou anexado. Além disso, no texto do relatório preliminar deve ser explicitado minimamente as estratégias de busca, os critérios de elegibilidade, a avaliação do risco de viés, o método de síntese e a lista dos estudos incluídos.

LVII - A lista final de referências do Relatório não contém diversas obras citadas nas seções 7 e 8, incluindo a revisão da Enap e estudos centrais. Essa omissão compromete a verificabilidade e deve ser corrigida.

LVIII - Recomenda-se a revisão da síntese dos estudos, para representar com fidelidade os resultados. No estudo longitudinal de Torres et al. (2020), a variação do IMC não diferiu estatisticamente entre os grupos; houve diferença limítrofe na circunferência da cintura, de 1,37 cm (p = 0,047). O estudo acompanhou 273 trabalhadores de 16 indústrias em um único estado e teve perda expressiva em relação à coorte inicial. O achado é relevante, mas não permite generalização nacional nem conclusão ampla sobre a efetividade do Programa.

LIX - A revisão sistemática de Albuquerque et al. (2025) avaliou principalmente a qualidade nutricional de refeições e alimentos ofertados ou consumidos. Foram incluídos 20 estudos transversais e um estudo de coorte, com heterogeneidade que impediu metanálise. Seus resultados sustentam a necessidade de qualificação, monitoramento e reformulação de aspectos da implementação, mas não constituem

avaliação causal abrangente da efetividade do PAT em todas as modalidades e desfechos.

LX - Ainda que o relatório prelimniar afirme que “os achados são interpretados à luz das limitações metodológicas e informacionais...” observa-se que há conclusões que não são possíveis a partir dos dados e bases utilizados, o que compromete a análise dos impactos e avaliabilidade do PAT. Recomenda-se que a força da conclusão seja vinculada à certeza da evidência. Estudos transversais, amostras locais, exposição mal classificada, ausência de comparadores adequados, heterogeneidade de modalidades e desfechos e reduzido número de estudos longitudinais impedem conclusões causais abrangentes.

aa) Subseção: **8.3. Abordagens para responder às perguntas avaliativas de impacto**

LXI - No segundo parágrafo do item (i) “Trabalhadores que recebem PAT possuem desfechos de saúde melhor do que os que não recebem?” é preciso reconsiderar a escrita da colocação “diminuindo a exposição destes ao SUS”, uma vez que, diferentemente da atuação dos planos de saúde, a atuação do SUS vai além do atendimento médico ou multiprofissional, logo, não faz sentido dizer há "redução da exposição ao SUS". Todo brasileiro, independentemente de ter plano privado de saúde, é usuário do SUS. Ademais, não foi possível localizar referência científica que corrobore com afirmação em questão. A Constituição Federal, em seu art. 196, estabelece o acesso universal e igualitário, e os arts. 5º e 6º da Lei nº 8.080/1990 descrevem a amplitude das atribuições do SUS. Para saber, abaixo, exemplos da atuação do SUS, de acordo com as diversas Políticas do Ministério da Saúde:

Promoção da saúde – desenvolvimento de ações que favorecem condições de vida e escolhas mais saudáveis, incluindo alimentação adequada e saudável, atividade física, saúde mental e prevenção de doenças.

Prevenção de doenças e agravos – vacinação, rastreamento, acompanhamento de fatores de risco, vigilância e ações voltadas à redução da ocorrência e do impacto de doenças.

Atenção Primária à Saúde (APS) – porta de entrada preferencial do SUS, com acompanhamento contínuo das pessoas, famílias e comunidades, ações de promoção, prevenção, diagnóstico, tratamento e reabilitação.

Assistência à saúde – oferta de consultas, exames, medicamentos, procedimentos e tratamentos nos diferentes níveis de complexidade.

Vigilância em Saúde – vigilância epidemiológica, sanitária, ambiental, nutricional e saúde do trabalhador, incluindo monitoramento de riscos e agravos à saúde da população.

Saúde materno-infantil – pré-natal, assistência ao parto e puerpério, promoção e proteção do aleitamento materno, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil e atenção à saúde da criança e do adolescente.

Alimentação e Nutrição – implementação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), vigilância alimentar e nutricional, promoção da alimentação adequada e saudável, prevenção e cuidado da obesidade e da desnutrição e atenção às necessidades alimentares especiais.

Saúde do trabalhador – ações de promoção, proteção, vigilância e assistência relacionadas aos riscos e agravos decorrentes dos processos e ambientes de trabalho.

Saúde bucal – prevenção e tratamento de doenças bucais e oferta de atendimento odontológico na rede pública.

Saúde mental – cuidado às pessoas em sofrimento psíquico e àquelas com transtornos mentais ou necessidades decorrentes do uso de álcool e outras

drogas, por meio da Rede de Atenção Psicossocial.

Assistência farmacêutica – seleção, aquisição, distribuição e oferta de medicamentos e insumos, além de ações voltadas ao seu uso adequado.

Urgência e emergência – atendimento de situações agudas e graves, por meio de serviços como SAMU 192, UPAs e hospitais.

Atenção especializada e hospitalar – atendimento ambulatorial especializado, cirurgias, internações, terapias e procedimentos de média e alta complexidade.

Reabilitação – ações para recuperação e manutenção da capacidade funcional, incluindo reabilitação física, auditiva, visual, intelectual e psicossocial.

Assistência às pessoas com deficiência – promoção da autonomia, inclusão e acesso a cuidados e serviços especializados.

Saúde indígena – atenção integral à saúde dos povos indígenas, considerando suas especificidades culturais, territoriais e sociais.

Regulação e organização da rede de atenção – coordenação dos fluxos entre os diferentes serviços e níveis de atenção, buscando garantir integralidade e continuidade do cuidado.

Vigilância sanitária – controle e fiscalização de produtos, serviços, ambientes e processos que possam representar riscos à saúde, incluindo alimentos, medicamentos, serviços de saúde e estabelecimentos.

Produção de conhecimento e formação profissional – desenvolvimento de pesquisas, educação permanente e formação de trabalhadores da saúde.

Participação e controle social – participação da população na formulação, acompanhamento e fiscalização das políticas de saúde por meio, principalmente, dos conselhos e conferências de saúde.

LXII - O Sisvan reúne dados antropométricos e de marcadores de consumo alimentar da população acompanhada na APS, enquanto a Estratégia e-SUS APS organiza informações relacionadas aos atendimentos e acompanhamentos realizados nesse âmbito. Essas bases não dispõem, como variável de registro rotineiro, de informação que permita identificar diretamente os beneficiários do PAT, o que limita a possibilidade de vinculação direta entre a participação no Programa e os desfechos registrados nesses sistemas. Ressalta-se, ainda, que a ausência de registro nessas bases não permite inferir ausência de doença, de atendimento ou de acompanhamento em outros pontos da Rede de Atenção à Saúde.

LXIII - No item relativo à produtividade, é imprescindível explicitar que se trata de desfecho multifatorial, resultante da interação de condições macroeconômicas, tecnologia, capital, organização produtiva, qualificação, estabilidade, saúde física e mental, qualidade do emprego, ambiente e relações de trabalho, entre outros fatores. A alimentação pode contribuir para a saúde, o bem-estar e o desempenho, mas não deve ser apresentada como causa única ou suficiente de aumento da produtividade. Sugere-se abaixo algumas referências para serem consultadas e adicionadas, sobre o tema:

STEPANEK, M.; JAHANSHAHI, K.; MILLARD, F. Individual, workplace, and combined effects modeling of employee productivity loss. Journal of Occupational and Environmental Medicine, v. 61, n. 6, p. 469–478, 2019. https://doi.org/10.1097/JOM.0000000000001573.

ARENDS, I.; PRINZ, C.; ABMA, F. Job quality, health and at-work productivity. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, n. 195. Paris: OECD Publishing, 2017. https://doi.org/10.1787/43ff6bdc-en.

ROCZNIEWSKA, M. et al. Beyond the individual: a systematic review of the effects of unit-level demands and resources on employee productivity, health, and well-being. Journal of Occupational Health Psychology, v. 27, n. 2, p. 240–257, 2022. https://doi.org/10.1037/ocp0000311.

REZAGHOLI, M. Marginal socio-economic effects of an employer's efforts to improve the work environment. Annals of Occupational and Environmental Medicine, v. 30, art. 1, 2018. https://doi.org/10.1186/s40557-018-0212-5.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Can better working conditions improve the performance of SMEs? An international literature review. Geneva: ILO, 2013.

LXIV - Recomenda-se substituir formulações de texto como "a alimentação melhora a produtividade" por "o acesso à alimentação adequada e saudável pode contribuir para condições favoráveis à saúde, ao bem-estar e ao desempenho laboral, em interação com fatores individuais, organizacionais e socioeconômicos", pelos motivos já supracitados.

ab) Subseção: **8.4. Considerações finais**

LXV - A afirmação "De modo geral, fica evidente que o conjunto de evidências associadas ao PAT não demonstra resultados e impactos positivos associados ao programa" deve ser reformulada. O contexto subsequente sugere conclusão desfavorável mais forte do que os estudos permitem verificar. Dessa forma, sugere-se evidenciar: (i) que o conjunto de evidências disponível é insuficiente para estabelecer, com robustez metodológica e abrangência nacional, os efeitos do PAT sobre os desfechos apresentados; (ii) os estudos existentes apresentam resultados heterogêneos e limitações relevantes de delineamento, mensuração da exposição, representatividade e controle de confundimento; (iii) não é possível concluir, com a evidência atual, nem pela efetividade global nem pela inefetividade global do Programa.

LXVI - Considera-se pertinente a realização de estudos com representatividade nacional e metodologia adequada à avaliação de políticas públicas, capazes de aprofundar a análise dos efeitos do PAT sobre os diferentes desfechos de interesse. Além de possíveis mudanças na qualidade da alimentação dos trabalhadores beneficiários, recomenda-se considerar na pesquisa a verificação da implementação de ações de promoção da alimentação adequada e saudável relacionadas ao Programa, bem como outros fatores contextuais que possam influenciar os desfechos analisados. Os dados provenientes de inquéritos nacionais, como a POF e a PNAD Contínua, podem contribuir para a contextualização e interpretação dos resultados.

3. CONCLUSÃO

3.1. Com base nas informações apresentadas, o Departamento de Promoção da Saúde, por meio da Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição, observa com base no exposto, que o conjunto de evidências atualmente disponível e apresentado no Relatório são insuficientes para estabelecer, com validade causal e abrangência nacional, os impactos positivos ou negativos do PAT. A ausência de evidência conclusiva de benefício não equivale à evidência de ausência de benefício.

3.2. A Depros **reforça** que ausência de evidência conclusiva de benefício não equivale à evidência de ausência de benefício do programa aos trabalhadores brasileiros.

3.3. Posto isto, restitui-se à **Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa (COGAD/SAPS)** para as devidas providências.

4. REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, F. M. et al. The nutritional quality of the meals and foods provided to beneficiaries of the Brazilian Worker's Food Program: a systematic review. Journal of Nutritional Science, v. 14, e28, 2025. https://doi.org/10.1017/jns.2025.20.

ALTMAN, D. G.; BLAND, J. M. Absence of evidence is not evidence of absence. BMJ, v. 311, n. 7003, p. 485, 1995. https://doi.org/10.1136/bmj.311.7003.485.

BLAIR, A.; STEWART, P.; LUBIN, J. H.; FORASTIERE, F. Methodological issues regarding confounding and exposure misclassification in epidemiological studies of occupational exposures. American Journal of Industrial Medicine, v. 50, n. 3, p. 199–207, 2007. https://doi.org/10.1002/ajim.20281.

CANELLA, D. S.; MARTINS, A. P. B.; BANDONI, D. H. Iniquidades no acesso aos benefícios alimentação e refeição no Brasil: uma análise da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008–2009. Cadernos de Saúde Pública, v. 32, n. 3, e00037815, 2016. https://doi.org/10.1590/0102-311X00037815.

DUGOFF, E. H.; SCHULER, M.; STUART, E. A. Generalizing observational study results: applying propensity score methods to complex surveys. Health Services Research, v. 49, n. 1, p. 284–303, 2014. https://doi.org/10.1111/1475-6773.12090.

HOFFMANN, R.; SANTIAGO, L. A. T. O auxílio alimentação no Brasil: seu efeito na distribuição da renda e no Índice de Massa Corporal dos empregados, conforme dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2008–2009. Segurança Alimentar e Nutricional, v. 24, n. 2, p. 83–100, 2017. https://doi.org/10.20396/san.v24i2.8650197.

KING, G.; NIELSEN, R. Why propensity scores should not be used for matching. Political Analysis, v. 27, n. 4, p. 435–454, 2019. https://doi.org/10.1017/pan.2019.11.

SEIDENBERG, A. B.; MOSER, R. P.; WEST, B. T. Preferred Reporting Items for Complex Sample Survey Analysis (PRICSSA). Journal of Survey Statistics and Methodology, v. 11, n. 4, p. 743–757, 2023. https://doi.org/10.1093/jssam/smac040.

STAYNER, L. et al. Information bias: misclassification and mismeasurement of exposure and outcome. In: INTERNATIONAL AGENCY FOR RESEARCH ON CANCER. Cancer Epidemiology: Principles and Methods. Lyon: IARC, 2024.

TORRES, K. G. et al. Long-term effect of the Brazilian Workers' Food Program on the nutritional status of manufacturing workers: a population-based prospective cohort study. PLOS ONE, v. 15, n. 4, e0231216, 2020. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0231216.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 196.

BRASIL. Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976. Dispõe sobre a dedução, do lucro tributável para fins do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, do dobro das despesas realizadas em programas de alimentação do trabalhador.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes.

BRASIL. Decreto nº 10.854, de 10 de novembro de 2021. Regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista, com alterações posteriores. Arts. 166 a 182.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Portaria MTP nº 672, de 8 de novembro de 2021, versão consolidada.

IBGE. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017–2018: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Carla Renata dos Santos Marques**, **Coordenador(a)-Geral de Alimentação e Nutrição substituto(a)**, em 24/08/2026, às 15:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020; e art. 8º, da Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Angela Fernandes Leal da Silva**, **Diretor(a) do Departamento de Promoção da Saúde**, em 25/08/2026, às 09:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020; e art. 8º, da Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0057555656** e o código CRC **2BAAC9A7**.

Referência: Processo nº 25000.127388/2026-63 SEI nº 0057555656

Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição - CGAN
Esplanada dos Ministérios, Bloco G - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70058-900
Site - saude.gov.br

Criado por lucia.gratao, versão 24 por lucia.gratao em 24/08/2026 12:09:16.

Ministério da Saúde
Secretaria-Executiva
Departamento de Economia e Investimentos em Saúde
Coordenação-Geral de Avaliação Econômica de Políticas em Saúde
Coordenação de Estudos Econômicos em Saúde

NOTA TÉCNICA Nº 8/2026-COES/CGAPS/DESID/SE/MS

1. ASSUNTO

1.1. Manifestação sobre a avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP).

2. ANÁLISE

2.1. Da demanda

2.1.1. Trata-se de subsídio à manifestação do Ministério da Saúde acerca da avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), realizada no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP).

2.1.2. Por meio do Ofício SEI nº 4410/2026/MPO (0057524982), a Subsecretaria de Gestão, Formulação e Uso de Avaliação de Políticas Públicas do Ministério do Planejamento e Orçamento encaminhou a versão preliminar do Relatório de Avaliação Executiva do PAT (0057524987) e a versão atualizada das Propostas de Aprimoramento, convidando o Ministério da Saúde a apresentar manifestação prévia sobre as propostas, nos termos do art. 4º, incisos IV e V, do Decreto nº 11.558, de 1º de junho de 2023.

2.1.3. O Ofício informa que eventual manifestação do Ministério da Saúde subsidiará a deliberação do CMAP sobre as propostas de aprimoramento prioritárias e estabelece, ainda, o prazo de 24 de agosto de 2026 para o recebimento de manifestação, por meio de Nota Técnica, sobre a versão preliminar do Relatório de Avaliação.

2.1.4. documentação foi recebida pelo Ministério da Saúde por meio do Protocolo GOV.BR nº 2026071933461 e encaminhada, pelo Despacho SE/GAB/SE/MS (0057534803), à Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS/MS), à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO/SE/MS) e ao Departamento de Economia e Investimentos em Saúde (DESID/SE/MS), para análise e providências cabíveis.

2.1.5. A presente manifestação insere-se nas competências do Departamento de Economia e Investimentos em Saúde de subsidiar o Ministério da Saúde, no âmbito da economia da saúde, e de fomentar e elaborar estudos econômicos destinados a apoiar decisões ministeriais relacionadas a programas e políticas públicas. A análise concentra-se, portanto, nas dimensões econômica, fiscal, distributiva e sanitária do PAT, sem prejuízo das competências do Ministério do Trabalho e Emprego quanto à gestão, regulamentação, fiscalização e operacionalização do Programa.

2.1.6. A Nota Técnica está estruturada em três blocos. O primeiro apresenta sucintamente o PAT e seu mecanismo de financiamento; o segundo descreve os principais achados do Relatório e as propostas de aprimoramento; e o terceiro registra as considerações deste Departamento sobre o conteúdo da avaliação e as propostas apresentadas.

2.2. Do Programa de Alimentação do Trabalhador

2.2.1. Instituído pela Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, o Programa de Alimentação do Trabalhador é uma política federal de adesão voluntária destinada a estimular as pessoas jurídicas a oferecer alimentação aos seus trabalhadores, com prioridade para aqueles de baixa renda.

2.2.2. O Programa admite diferentes modalidades de execução, incluindo a preparação e o fornecimento direto de refeições pela empresa, a contratação de empresas fornecedoras de alimentação coletiva, o fornecimento de cestas de alimentos e a disponibilização de instrumentos de pagamento destinados à aquisição de refeições ou gêneros alimentícios.

2.2.3. A finalidade declarada do PAT envolve a melhoria das condições nutricionais e de saúde dos trabalhadores, com possíveis repercussões sobre o bem-estar, o absenteísmo, os acidentes relacionados ao trabalho e a produtividade. A política articula, dessa maneira, dimensões relacionadas à alimentação e nutrição, à saúde do trabalhador e à política econômica e tributária.

2.2.4. O principal incentivo tributário específico do Programa consiste na possibilidade das pessoas jurídicas tributadas pelo regime do lucro real deduzirem, do imposto de renda devido, parcela das despesas realizadas no âmbito de programas de alimentação previamente aprovados, observado o limite estabelecido na legislação.

2.2.5. A Receita Federal do Brasil classifica essa dedução como gasto tributário, por constituir exceção ao sistema tributário de referência associada à promoção da alimentação dos trabalhadores. Conforme o Relatório, o gasto tributário do PAT apresentou valores próximos a R$ 1,5 bilhão, em valores reais de 2025, entre 2015 e 2019, atingiu aproximadamente R$ 3 bilhões em 2021 e retornou a cerca de R$ 2 bilhões em 2023.

2.2.6. O Relatório também observa que, após a alteração do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, a não incidência de encargos trabalhistas e previdenciários sobre o auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro, deixou de constituir benefício exclusivo das empresas inscritas no PAT. Desse modo, o diferencial específico do Programa passou a se concentrar, sobretudo, na dedução do imposto de renda concedida às pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real.

2.3. Dos principais achados do Relatório de Avaliação

2.3.1. Quanto ao diagnóstico do problema, o Relatório adota como problema público central a “alimentação não adequada e saudável dos trabalhadores formais”. A formulação busca compatibilizar o contexto histórico de criação do PAT, originalmente marcado pela elevada prevalência de desnutrição, com a atual situação alimentar e nutricional brasileira, caracterizada pela coexistência de insegurança alimentar, excesso de peso, doenças crônicas relacionadas à alimentação e elevado consumo de alimentos ultraprocessados.

2.3.2. O documento reconhece, contudo, que a criação e a permanência do PAT não podem ser compreendidas exclusivamente a partir de sua finalidade nutricional declarada. A política também possui uma dimensão econômica e tributária, na qual o incentivo fiscal reduz o custo suportado pelas empresas para o fornecimento da alimentação, ao mesmo tempo que favorece a formação e a expansão de um mercado especializado em refeições coletivas e instrumentos de pagamento.

2.3.3. Quanto ao desenho, o Relatório apresenta árvore do problema, modelo lógico e teoria da mudança elaborados a partir da análise documental e de oficinas realizadas com representantes do Ministério do Trabalho e Emprego, do Ministério da Saúde, do Ministério do Planejamento e Orçamento e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

2.3.4. A teoria da mudança pressupõe que os incentivos e regras do Programa promovam a adesão das empresas e a oferta de alimentação adequada e saudável aos trabalhadores. Espera-se que essa oferta contribua para melhorar o estado nutricional e a saúde, reduzir o absenteísmo e os afastamentos, diminuir despesas públicas associadas a doenças relacionadas à alimentação e produzir ganhos de produtividade. O próprio Relatório, entretanto, reconhece que vários elos dessa cadeia causal ainda não foram demonstrados empiricamente.

2.3.5. Quanto à governança e à implementação, o Relatório identifica participação de diferentes atores públicos e privados, com protagonismo do Ministério do Trabalho e Emprego na gestão e

fiscalização e da Receita Federal do Brasil na administração do benefício tributário. Destaca, contudo, a insuficiência de mecanismos sistemáticos de monitoramento, avaliação, gestão de riscos, transparência e participação social.

2.3.6. Quanto à governança e à implementação, o Relatório identifica participação de diferentes atores públicos e privados, com protagonismo do Ministério do Trabalho e Emprego na gestão e fiscalização e da Receita Federal do Brasil na administração do benefício tributário. Destaca, contudo, a insuficiência de mecanismos sistemáticos de monitoramento, avaliação, gestão de riscos, transparência e participação social.

2.3.7. Em relação ao eSocial, o Relatório identificou inconsistências relevantes nas rubricas relacionadas à alimentação. Das 12.788 empresas que usufruíram de benefício tributário vinculado ao PAT em 2023, 6.823 apresentaram alguma rubrica relacionada ao Programa no eSocial, correspondendo a 53,4% do universo esperado. Entre as empresas declarantes, verificou-se maior frequência de rubricas de desconto do que de pagamento, além de empresas com benefício tributário que declararam rubricas de alimentação não vinculadas ao PAT ou que não apresentaram qualquer informação relacionada à alimentação.

2.3.8. O Relatório conclui que esses resultados constituem indícios de subdeclaração, preenchimento incorreto e problemas de consistência, não sendo prudente utilizar os registros do eSocial em avaliações de economicidade ou impacto antes da realização de verificações e do aprimoramento da qualidade das informações prestadas.

2.3.9. Quanto aos resultados, foram utilizados os módulos de segurança alimentar da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2023 e 2024 e os microdados da Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2017-2018.

2.3.10. A partir da POF 2017-2018, o Relatório estima que, entre aproximadamente 31,95 milhões de trabalhadores formais privados que atendiam aos critérios considerados de elegibilidade ao PAT, 19,1% recebiam auxílio-alimentação, o equivalente a cerca de 6,1 milhões de pessoas. Os demais 25,9 milhões de trabalhadores permaneceriam fora do alcance operacional do benefício.

2.3.11. A cobertura estimada apresenta crescimento conforme a remuneração, passando de 10,8% entre os trabalhadores que recebiam até um salário-mínimo para 28,5% na faixa de cinco a dez salários-mínimos. Também foram observadas diferenças setoriais expressivas, com cobertura variando de 7,5% em “outros serviços” a 39,1% nas atividades financeiras e de seguros.

2.3.12. O valor médio mensal do auxílio também aumenta com a remuneração, partindo de R$ 232,00 entre trabalhadores com renda de até um salário-mínimo e alcançando R$ 575,00 na faixa de cinco a dez salários-mínimos, em valores de janeiro de 2018. Comparado ao custo da cesta básica calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, o auxílio cobria 56,9% desse custo na menor faixa salarial, enquanto o superava nas faixas de remuneração mais elevada.

2.3.13. Os resultados indicam que a presença de trabalhadores de baixa renda entre os beneficiários decorre principalmente da composição do universo de trabalhadores elegíveis, e não de uma focalização adicional promovida pelo desenho operacional do Programa. Assim, embora a legislação estabeleça prioridade para trabalhadores de baixa renda, a cobertura e o valor médio do benefício apresentam comportamento crescente com a remuneração.

2.3.14. O Relatório também identifica indícios de que o auxílio adiciona consumo alimentar de maneira mais expressiva entre os trabalhadores situados na menor faixa de renda. Nas demais faixas, o benefício tende a substituir recursos próprios que já seriam destinados à alimentação, funcionando, em alguma medida, como complemento indireto da remuneração.

2.3.15. Esses resultados devem, entretanto, ser interpretados com cautela. A POF e a PNAD Contínua permitem identificar o recebimento de auxílio-alimentação, mas não distinguem, de forma direta e integral, os benefícios concedidos no âmbito do PAT daqueles oferecidos por empresas não inscritas no Programa ou decorrentes de outros arranjos trabalhistas. Os dados possibilitam caracterizar trabalhadores potencialmente alcançados, mas não permitem atribuir todos os resultados observados especificamente ao PAT.

2.3.16. Quanto aos impactos, a revisão da literatura encontrou evidências ainda escassas e metodologicamente heterogêneas. O Relatório conclui que não há evidências robustas e de abrangência nacional que permitam afirmar que o PAT produz impactos positivos sobre o estado nutricional, a saúde, o absenteísmo, os afastamentos ou a produtividade.

2.3.17. Para avaliações futuras, o documento propõe o cruzamento de dados da Relação Anual de Informações Sociais e do eSocial com registros de saúde, pesquisas econômicas e outras fontes administrativas, empregando estratégias de diferenças em diferenças com adoção escalonada e métodos de pareamento. Entre os desfechos sugeridos encontram-se a utilização dos serviços do SUS, os afastamentos por doença e a produtividade das empresas.

2.3.18. O Relatório reconhece que a utilização de registros do SUS pode ser influenciada pela cobertura de planos privados de saúde, mais frequente entre trabalhadores de empresas de maior porte, e sugere a realização de análises específicas para trabalhadores de baixa remuneração e o uso de informações sobre assistência médica empresarial.

2.3.19. Também propõe que as análises sejam desagregadas segundo sexo e raça/cor, com o objetivo de verificar possíveis desigualdades na distribuição do benefício e na produção de seus resultados e impactos.

2.3.20. Quanto à economicidade, o Relatório analisa se o incentivo tributário produz valor adicional de alimentação superior ao que as empresas concederiam na ausência do Programa e se o mecanismo de vinculação dos recursos à alimentação gera consumo alimentar adicional capaz de justificar seus custos operacionais.

2.3.21. A avaliação conclui, contudo, que as limitações e inconsistências das informações disponíveis impedem a mensuração segura da economicidade no momento atual. O cálculo depende do aprimoramento das informações do eSocial, da identificação dos valores efetivamente pagos pelas empresas e da comparação adequada entre empresas beneficiárias e não beneficiárias.

2.4. Das propostas de aprimoramento

2.4.1. A versão atualizada da planilha apresenta três propostas.

2.4.2. A Proposta 1, classificada como prioritária, recomenda ao Ministério do Trabalho e Emprego aprimorar o monitoramento do Programa, com produção e divulgação de dados desagregados sobre beneficiários e participantes, avaliando a viabilidade de inclusão de recortes de raça, gênero, perfil dos trabalhadores, empresas e distribuição regional, bem como dos pontos de atenção identificados nas fiscalizações.

2.4.3. A proposta busca enfrentar a ausência de dados sistematizados sobre execução e resultados e as inconsistências nas rubricas de alimentação do eSocial. Os benefícios esperados incluem ganhos de controle interno e gestão, ampliação da transparência e do controle social, qualificação da análise distributiva e avaliação contínua do desempenho.

2.4.4. A Proposta 2, classificada como avaliação em profundidade, recomenda ao CMAP realizar estudo sobre a efetividade do Programa, analisando a distribuição do benefício entre empresas e trabalhadores, a possibilidade de redesenho e a relação entre o incentivo fiscal e o valor efetivamente recebido pelos trabalhadores.

2.4.5. A redação original da Proposta 2 previa expressamente a investigação do impacto nutricional, da possibilidade de inclusão de empresas de menor porte e da relação entre o incentivo fiscal e o benefício recebido. Esses elementos foram suprimidos ou generalizados na nova redação.

2.4.6. A Proposta 3, também classificada como avaliação em profundidade, recomendava avaliar a relevância do PAT e sua coerência com o conjunto de instrumentos dirigidos ao mesmo problema público ou público beneficiário, incluindo possíveis fragmentações, sobreposições, duplicidades e lacunas. A proposta não foi recepcionada, sob a justificativa de que avaliação com esse objeto já está prevista para o Ciclo CMAP 2026-2027.

2.5. Das considerações sobre o Relatório e as propostas de aprimoramento

2.5.1. Reconhece-se a pertinência do diagnóstico e a relevância da avaliação realizada, especialmente por explicitar a dupla dimensão do PAT: de um lado, política de alimentação e nutrição voltada aos trabalhadores; de outro, mecanismo econômico sustentado por gasto tributário concedido às empresas.

2.5.2. Também se reconhece a importância de o Relatório não presumir a efetividade do Programa exclusivamente com base em seus objetivos formais. A ausência de evidências robustas sobre impactos nutricionais, sanitários, laborais e de produtividade constitui achado relevante e reforça a necessidade de aprimorar o monitoramento e realizar avaliação em profundidade.

2.5.3. Sobre a Proposta 1, manifesta-se concordância com o aprimoramento do monitoramento, considerando que a ausência de dados sistematizados compromete a gestão, a fiscalização, a transparência, o controle social e a avaliação do PAT.

2.5.4. Para que a recomendação seja verificável e produza resultados concretos, sugere-se que sua implementação contemple a definição de conjunto mínimo de indicadores, periodicidade de atualização, responsabilidades institucionais, rotinas de validação, formato de divulgação e cronograma de execução.

2.5.5. O conjunto mínimo de informações deve permitir caracterizar, quando técnica e juridicamente possível:

I - quantidade e perfil das empresas participantes, segundo porte, setor econômico, localização e regime tributário;

II - quantidade e perfil dos trabalhadores beneficiados, segundo faixa de remuneração, sexo, raça/cor, idade, ocupação, setor econômico e localização;

III - modalidade de execução do benefício;

IV - valor bruto e líquido disponibilizado ao trabalhador;

V - participação financeira da empresa e do trabalhador;

VI - permanência e desligamento das empresas e trabalhadores no Programa;

VII - resultados das ações de fiscalização e principais irregularidades identificadas; e

VIII - indicadores de resultados alimentares, nutricionais e de saúde, quando disponíveis e metodologicamente adequados.

2.5.6. Os recortes distributivos não devem ser tratados apenas como elementos acessórios cuja adoção dependa de uma avaliação genérica de viabilidade. Sexo, raça/cor, renda, região, ocupação, setor econômico e porte da empresa são dimensões necessárias para verificar se o Programa cumpre a prioridade legalmente conferida aos trabalhadores de baixa renda e se contribui para reduzir ou reproduzir desigualdades.

2.5.7. Recomenda-se, ainda, que o aprimoramento do monitoramento inclua medidas específicas de qualificação das rubricas do eSocial relacionadas à alimentação, tais como orientações aos declarantes, regras automatizadas de consistência, cruzamento com a relação de empresas participantes e beneficiárias do incentivo fiscal e acompanhamento sistemático da completude e da qualidade dos registros.

2.5.8. A responsabilidade pela gestão e pelo monitoramento operacional do PAT permanece no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego. Não obstante, considerando que a finalidade declarada da política envolve alimentação, nutrição e saúde, mostra-se pertinente prever articulação com as áreas técnicas competentes do Ministério da Saúde para a definição e a interpretação de indicadores nutricionais e sanitários.

2.5.9. Sobre a Proposta 2, manifesta-se concordância com a realização de avaliação em profundidade sobre a efetividade, a distribuição do benefício, a possibilidade de redesenho e a relação entre o incentivo fiscal e o valor efetivamente recebido pelos trabalhadores.

2.5.10. Considera-se, entretanto, que a nova redação reduziu excessivamente o escopo inicialmente proposto ao retirar a referência expressa ao impacto nutricional. Essa supressão não parece decorrer dos achados da avaliação, uma vez que o Relatório identifica justamente a inexistência de estudos capazes de aferir adequadamente os efeitos nutricionais do PAT.

2.5.11. A dimensão nutricional e sanitária constitui elemento central da finalidade declarada do Programa e da justificativa pública para a concessão do incentivo tributário. Uma avaliação restrita à distribuição monetária do benefício e à relação entre o incentivo fiscal e o valor recebido seria necessária, mas insuficiente para concluir sobre a efetividade do PAT.

2.5.12. Sugere-se, portanto, que a Proposta 2 seja complementada para contemplar explicitamente:

I - os efeitos sobre a alimentação adequada e saudável;

II - a qualidade da alimentação adquirida ou ofertada;

III - a segurança alimentar;

IV - o estado nutricional;

V - desfechos de saúde e de saúde do trabalhador;

VI - absenteísmo e afastamentos relacionados à saúde;

VII - a heterogeneidade dos efeitos segundo renda, sexo, raça/cor, região, ocupação, setor econômico, porte da empresa e modalidade do benefício;

VIII - a possibilidade de ampliar a cobertura de trabalhadores de baixa renda e a participação de empresas de menor porte; e

IX - a adicionalidade do consumo alimentar e do valor efetivamente recebido em relação ao gasto tributário concedido.

2.5.13. Como sugestão, a Proposta 2 poderia receber a seguinte redação: “Realizar avaliação em profundidade sobre a efetividade do Programa de Alimentação do Trabalhador, contemplando a distribuição do benefício entre empresas e trabalhadores; seus efeitos sobre a alimentação adequada e saudável, a segurança alimentar, o estado nutricional e outros desfechos de saúde e trabalho; a possibilidade de redesenho para ampliar a cobertura dos trabalhadores de menor renda e a participação de empresas de menor porte; e a relação entre o incentivo fiscal, o valor efetivamente recebido e o consumo alimentar adicional proporcionado aos trabalhadores.”

2.5.14. A avaliação poderá ser conduzida pelo CMAP com a participação dos órgãos que disponham das competências e informações necessárias, especialmente Ministério do Trabalho e Emprego, Receita Federal do Brasil e Ministério da Saúde, sem prejuízo da colaboração do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e de outras instituições de pesquisa.

2.5.15. Sobre a utilização da POF e da PNAD Contínua, ressalta-se que os resultados apresentados são relevantes para caracterizar desigualdades no acesso ao auxílio-alimentação, mas não permitem identificar diretamente, em todos os casos, se o benefício foi concedido no âmbito do PAT. Recomenda-se que essa limitação seja explicitada de forma destacada na síntese dos achados e nas conclusões do Relatório, evitando-se atribuir causalmente ao Programa diferenças observadas entre trabalhadores com e sem auxílio-alimentação.

2.5.16. A defasagem temporal da POF 2017-2018 também deve ser considerada. A pesquisa fornece linha de base importante, mas é anterior a mudanças recentes na legislação trabalhista, na regulamentação do PAT e no mercado de instrumentos de pagamento. Os resultados não devem ser interpretados como descrição integral da situação vigente em 2026.

2.5.17. Quanto às estratégias de avaliação de impacto por meio da vinculação de RAIS e eSocial com registros de saúde, reconhece-se seu potencial analítico. Sua implementação, entretanto, exige governança interinstitucional, definição clara de finalidade, observância da legislação de proteção de

dados pessoais, minimização e segurança das informações e adoção de procedimentos éticos e metodológicos compatíveis com o uso de dados individuais.

2.5.18. Também é necessário controlar possíveis vieses decorrentes da cobertura de planos privados de saúde. Trabalhadores vinculados a empresas maiores e com maior probabilidade de adesão ao PAT podem apresentar menor utilização de estabelecimentos do SUS, não necessariamente por possuírem melhor estado de saúde, mas por utilizarem serviços da saúde suplementar.

2.5.19. A utilização de registros assistenciais do SUS deve ser interpretada como medida de utilização dos serviços, não como indicador direto e isolado do estado de saúde. Recomenda-se combinar diferentes desfechos, fontes de dados, estratégias de sensibilidade e análises por faixas de renda e cobertura assistencial.

2.5.20. Os afastamentos registrados na RAIS constituem desfecho relevante, mas captam com maior precisão eventos formalizados e de maior duração. Ausências breves e presenteísmo podem não ser adequadamente registrados. As análises devem controlar setor econômico, ocupação, jornada, porte da empresa, rotatividade dos vínculos e políticas internas de gestão de pessoas.

2.5.21. Quanto à economicidade, concorda-se que sua avaliação não deve se limitar ao valor nominal da renúncia fiscal. É necessário investigar se o incentivo gera alimentação ou renda adicional em relação ao que seria concedido pelas empresas na ausência da política e se os custos de intermediação e controle são compensados pelo incremento do consumo alimentar e por eventuais resultados nutricionais, sanitários e laborais.

2.5.22. A insuficiência dos dados atualmente disponíveis impede uma conclusão definitiva sobre a economicidade. Assim, recomenda-se que eventuais afirmações sobre eficiência ou ineficiência sejam apresentadas como hipóteses a serem testadas, e não como resultados já demonstrados.

2.5.23. A distribuição do benefício também deve ser analisada sob diferentes dimensões de equidade: a focalização entre trabalhadores, a distribuição do gasto tributário entre empresas, a distribuição regional e setorial e a capacidade de alcançar grupos com maior necessidade alimentar e nutricional.

2.5.24. Os achados apresentados indicam distribuição regressiva da cobertura e dos valores, com menor alcance e menor valor médio entre trabalhadores situados nas faixas inferiores de remuneração. Embora as limitações das bases utilizadas não permitam atribuir todos os resultados diretamente ao PAT, o padrão identificado é coerente com um mecanismo de incentivo concentrado em empresas tributadas pelo lucro real, geralmente de maior porte e com maior capacidade econômica.

2.5.25. Eventual redesenho deverá considerar mecanismos capazes de ampliar a cobertura dos trabalhadores de menor renda, sem reduzir direitos ou transferir custos adicionais aos beneficiários. Também deverá avaliar alternativas para ampliar a participação de empresas de menor porte e corrigir a associação entre valor do benefício e nível salarial.

2.5.26. Sobre a Proposta 3, considera-se aceitável sua não recepção, desde que a avaliação prevista para o Ciclo CMAP 2026-2027 efetivamente inclua o PAT e preserve a análise de necessidade, adicionalidade, coerência e articulação com outros instrumentos dirigidos ao trabalho formal.

2.5.27. Recomenda-se confirmar formalmente a inclusão do PAT no escopo da avaliação futura e evitar que a não recepção da proposta resulte na exclusão das questões relativas a fragmentações, sobreposições, duplicidades e lacunas entre benefícios tributários e trabalhistas.

2.5.28. Por fim, por se tratar de versão preliminar, recomenda-se revisão editorial e metodológica antes da publicação do Relatório, inclusive para corrigir referências incompletas, falhas no sumário, ausência de título em tabela, erros de digitação e formulações que possam sugerir maior grau de certeza do que aquele permitido pelas fontes e métodos utilizado.

3. CONCLUSÃO

3.1. À luz das competências do Departamento de Economia e Investimentos em Saúde (DESID) e das dimensões econômicas, distributivas e sanitárias envolvidas, considera-se pertinente a avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador realizada no âmbito do CMAP.

3.2. Manifesta-se concordância com a Proposta 1, relativa ao aprimoramento do monitoramento, recomendando-se que sua implementação contemple indicadores mínimos, responsabilidades, periodicidade, cronograma, regras de validação e divulgação, bem como desagregações por renda, sexo, raça/cor, região, ocupação, setor econômico e porte da empresa.

3.3. Recomenda-se que o aprimoramento do monitoramento inclua medidas específicas para qualificar as rubricas do eSocial e integrar as informações relativas às empresas participantes, aos beneficiários, aos valores concedidos, às modalidades de execução e aos resultados das fiscalizações.

3.4. Manifesta-se concordância com a realização da avaliação em profundidade prevista na Proposta 2, com recomendação de reinserção explícita dos efeitos sobre alimentação adequada e saudável, segurança alimentar, estado nutricional, saúde do trabalhador, absenteísmo e afastamentos, além da análise de cobertura dos trabalhadores de menor renda e da participação de empresas de menor porte.

3.5. Recomenda-se que a avaliação de efetividade examine conjuntamente a distribuição do benefício, sua adicionalidade, o valor efetivamente recebido pelos trabalhadores, o consumo alimentar adicional, os impactos nutricionais e sanitários e o custo do gasto tributário.

3.6. Ressalva-se que os dados da POF e da PNAD Contínua não permitem identificar diretamente todos os beneficiários do PAT e que os resultados observados não devem ser interpretados, isoladamente, como efeitos causais do Programa.

3.7. O emprego das informações do eSocial em avaliações de economicidade ou impacto deve ser precedido de verificação e aprimoramento de sua qualidade. A vinculação com registros individuais de saúde deverá observar requisitos de governança, segurança, proteção de dados pessoais e controle dos vieses decorrentes da utilização dos serviços públicos e privados.

3.8. Considera-se aceitável a não recepção da Proposta 3, condicionada à confirmação de que a avaliação prevista para o Ciclo CMAP 2026-2027 contemplará o PAT e preservará a análise de sua coerência com outros instrumentos tributários e trabalhistas.

3.9. Propõe-se o encaminhamento da presente Nota Técnica ao Gabinete da Secretaria-Executiva, como subsídio à manifestação do Ministério da Saúde sobre a versão preliminar do Relatório de Avaliação Executiva e as Propostas de Aprimoramento do Programa de Alimentação do Trabalhador no âmbito do CMAP.

Documento assinado eletronicamente por **Wendell Rodrigues Oliveira da Silva**, **Coordenador(a) de Estudos Econômicos em Saúde substituto(a)**, em 24/08/2026, às 15:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020; e art. 8º, da Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017.

Documento assinado eletronicamente por **Dácio de Lyra Rabello Neto**, **Coordenador(a)-Geral de Avaliação Econômica de Políticas em Saúde**, em 24/08/2026, às 15:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020; e art. 8º, da Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017.

Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Kaplan Barbosa**, **Diretor(a) do Departamento de Economia e Investimentos em Saúde**, em 24/08/2026, às 17:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020; e art. 8º, da Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0057601177** e o código CRC **D5B68FDF**.

Referência: Processo nº 25000.127388/2026-63 SEI nº 0057601177

Criado por cristiane.paes, versão 3 por cristiane.paes em 24/08/2026 10:15:30.

Ministério da Saúde
Secretaria de Atenção Primária à Saúde
Gabinete
Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa

DESPACHO

SAPS/COGAD/SAPS/GAB/SAPS/MS

Brasília, 25 de agosto de 2026.

Assunto: Manifestação prévia sobre a avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP).

Trata-se do **Despacho** SE/GAB/SE/MS (0057534803), que encaminha o do Ofício SEI nº 4410/2026/MPO (0057524982), por meio do qual o Ministério do Planejamento e Orçamento apresenta as propostas de aprimoramento decorrentes da avaliação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), e convida esta Pasta a se manifestar acerca das referidas propostas, nos termos previstos no art. 4º, incisos IV e V, do Decreto nº 11.558/2023.

Restitua-se ao **Gabinete da Secretaria-Executiva - GAB/SE**, para apreciação e providências relativas à **Nota Técnica nº 60/2026-CGAN/DEPROS/SAPS/MS** (0057555656), do Departamento de Promoção da Saúde, desta Secretaria.

ANA LUIZA F. R. CALDAS
Secretária de Atenção Primária à Saúde

Documento assinado eletronicamente por **Ana Luiza Ferreira Rodrigues Caldas**, **Secretário(a) de Atenção Primária à Saúde**, em 25/08/2026, às 13:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020; e art. 8º, da Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0057638915** e o código CRC **61C8D0A7**.

Referência: Processo nº 25000.127388/2026-63 SEI nº 0057638915

Criado por shirley.leal, versão 4 por shirley.leal em 25/08/2026 11:08:34.