

TRIVALE INSTITUICAO DE PAGAMENTO LTDA., pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ/MF nº 00.604.122/0001-97, com sede à Av. Jacarandá, n.º 200, Bairro Jaraguá, CEP: 38413-069, na cidade de Uberlândia/MG, vem, por seu Procurador abaixo assinado, não se conformando com parte do Edital em epígrafe, oferecer sua **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos:

I. DOS FATOS

1. A Impugnante atua com forte destaque em âmbito nacional no mercado de gerenciamento de cartões alimentação, refeição, gestão de frota, convênios e manutenção veicular, fazendo sempre uso de sua marca Valecard®, muito conhecida no meio em que atua.
2. Assim, deseja participar da licitação na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é:
Contratação de empresa especializada em gerenciamento e controle de frota, compreendendo abastecimento de combustíveis (gasolina, óleo diesel e etanol) e manutenções diversas (corretiva e preventiva) (motocicletas, automóveis, utilitários, caminhões, máquinas e equipamentos), para a frota da CESAMA com utilização de cartões eletrônicos microprocessados (chip) através de sistema integrado e informatizado, em tempo real (real time) permitindo a transmissão de dados da movimentação diária por software via internet, divididos nos lotes abaixo, conforme as condições estabelecidas nesta especificação.

3. Ocorre que, ao analisar o edital do certame verificou-se a existência de cláusula restritiva à participação de diversas empresas no certame, mormente no que tange à exigência de índice de endividamento menor ou igual a 0,50.

4. Como tal proceder, como dito, constitui grave ilegalidade (Lei nº 8.666/93, art. 3º c/c art. 37, XX da CF/88), busca esta Impugnação a apuração do ocorrido, com a consequente correção do ato convocatório.

II. DO DIREITO

II.1. DO ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO MENOR OU IGUAL A 0,50

5. Como exigência para qualificação econômica financeira da licitante presente na **Qualificação Econômico-Financeira**, do Edital assim dispõe:

6.1.4 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

a) Certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

b) Para habilitação, a licitante deverá apresentar boa situação financeira que deverá ser comprovada pelos Índices de Liquidez Corrente (LC) e Grau de Endividamento (GE) resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, com os valores extraídos de seu balanço patrimonial ou apurados mediante consulta online, no caso de empresas inscritas no SICAF, sendo que o licitante deverá apresentar valor igual ou superior a 1 (um) no índice de Liquidez Corrente e no índice de **Grau de Endividamento o valor deverá ser de no máximo 0,5** (zero vírgula cinco):

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

$$GE = \frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}{\text{Ativo Total}}$$

c) O licitante deverá comprovar que possui capital mínimo ou patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado da contratação.

6. Ocorre que, a mencionada previsão ofende frontalmente princípios e diretrizes trazidas pela Lei de Licitações e Contratos, assim como entendimentos jurisprudenciais e doutrinários, além de restringir de forma injustificada a participação de inúmeros licitantes em potencial.

7. Impende comentar que a Administração Pública, está sujeita aos limites da discricionariedade e que a Constituição Federal, Lei Maior, se orienta pelo princípio da restrição mínima, de modo que não defere ao administrador a faculdade de, ao discriminar as condições de habilitação, optar pela maior segurança possível.

8. Certo é que a discricionariedade administrativa quando do estabelecimento das condições de habilitação encontra limites, dentre os quais cita-se o teor do §5º, do art. 31 da lei nº. 8666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de **forma objetiva**, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital **e devidamente justificados no processo administrativo da licitação** que tenha dado início ao certame licitatório, **vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.** (grifo nosso).

9. De acordo com o dispositivo legal acima transcrito, a Administração ao definir os índices indicadores da capacidade financeira desejada dos licitantes, deverá observar aqueles usualmente adotados no mercado, devendo ainda ser realizada pesquisa junto às empresas do ramo, de modo a resguardar o princípio da competitividade e a garantir o cumprimento contratual a ser pactuado.

10. A exigência legal é clara ao vedar a adoção de índices vinculados a finalidades distintas da mera comprovação da disponibilidade de recursos para satisfatória execução do objeto contratado. Os índices escolhidos devem avaliar apenas e tão somente a capacidade financeira do interessado para execução do contrato, não sendo admitidas exigências referidas à rentabilidade ou à lucratividade nem ao faturamento do sujeito.

11. Assim, tais índices devem ser estipulados considerando-se a complexidade do objeto licitado no caso concreto e o ramo de atividade das empresas licitantes, pois não é correto pretender estipular à generalidade um só patamar de índice a ser exigido pela Administração, já que em inúmeras hipóteses, tal como a presente, os índices poderão se revelar inapropriados e desarrazoados.

12. Nesse sentido, Jessé Torres Pereira Júnior ensina que:

Não se haverá de exigir índices de árdua consecução quando a simplicidade do objeto não for daquelas de demandar desempenho do adjudicatário que exorbite da escala do que é rotineiro e inerente ao ramo das atividades empresariais. A Lei nº 8.884/94 aduziu, ao final do §5º, vedação congruente com a orientação que se estabeleceu no §1º e pelo mesmo fundamento: haverá índices irrelevantes para o efeito de certificar a capacidade do adjudicatário para executar o contrato, logo excedentes dos limites fixados no art. 37, XXI, parte final, da Constituição de 1988. Tais índices, se exigidos em ato convocatório, comprometeriam os princípios da isonomia e da competitividade sem qualquer proveito para o interesse público, que se satisfaz não com garantias impertinentes, mas com aquelas que bastem à adequada entrega da prestação pactuada.

(...)

A escolha dos índices de aferição da situação financeira dos habilitantes deverá estar exposta e fundamentada no processo administrativo da licitação, do qual resultará o texto do edital. (...). As razões da escolha (...) devem guardar nexos causal com a índole do objeto e o grau de dificuldade ou complexidade de sua execução, a fim de que se cumpra o mandamento constitucional de serem formuladas tão somente exigências necessárias a garantir o cumprimento das obrigações que se venham a avençar. (Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública. 6ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003).

13. Assim, caso prevaleça o índice de endividamento no patamar exigido, **menor ou igual a 0,50**, o dever de buscar o melhor preço não restará observado, pois empresas solventes que teriam condições de arcar com o serviço estarão impedidas de participar do certame por um zelo injustificado da Administração.

14. Ademais, a exigência dos índices contábeis deve ser justificada no processo administrativo da licitação, devendo, obrigatoriamente, constar nos autos parecer técnico ou justificativa/esclarecimento, quanto ao critério utilizado para fixar esse índice, conforme se

observa no art. 31, §5º, da Lei 8.666/93. Isto porque, altos índices de endividamento não implicam na incapacidade da licitante em honrar seus compromissos, portanto, desarrazoada a referida exigência que excluirá do certame empresas com capacidade de prestar o serviço.

15. Cabe destacar ainda que, a saúde financeira da empresa Impugnante é fato notório, **principalmente diante dos inúmeros contratos assumidos perante clientes públicos, tais como a o Governo do Estado do Rio de Janeiro, sendo a Impugnante responsável pela gestão de frota**, razão pela qual, mais uma vez, demonstra-se a desnecessidade de comprovação de um índice igual ou inferior a 0,50.

16. É indubitável que para a avaliação da capacidade econômico-financeira das empresas licitantes foram utilizados critérios que violam flagrantemente os princípios da razoabilidade, motivação, proporcionalidade, competição, finalidade, dentre vários outros.

17. O Administrador, em hipótese alguma pode se valer de exigências desproporcionais e despropositais, uma vez que o art. 37, XXI, da CF, permite apenas que sejam exigidos critérios de qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

18. A respeito do tema, destaque-se o voto do eminente Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Sr. Eduardo Bittencourt Carvalho, nos autos do processo TC 1862/008/05, sessão de 31.08.05, que assim consignou:

De fato, impõe-se a correção do item "8.5.4", do edital, pois, considerando as peculiaridades inerentes aos diversos setores da economia, bem como as faixas de valores dos quocientes econômico-financeiros desses mesmos setores, há que se ter a mais absoluta atenção a exigência que emana do parágrafo 5, do artigo 31, da lei de licitações, segundo a qual devesse a aferição da qualificação econômico-financeiro ser realizada por meio de índices "devidamente justificados", já que o inciso xxi, do artigo 37, da constituição federal, determina que somente serão admitidos pressupostos de qualificação técnica e econômica "**indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações**". (grifo nosso)

19. Saliente-se que em nenhum momento fala-se em não comprovação dos requisitos mínimos exigidos pela Administração, a qual julgou serem necessários para a garantia da execução do objeto licitado.

20. Outrossim, a Prefeitura Municipal de Amparo lançou mão do Edital Pregão Presencial 074/2015, cujo objeto era a contratação de empresa para fornecimento de vales alimentação para servidores municipais de Amparo/SP. Em apertada síntese a municipalidade aplicou ao Edital as mesmas desproporcionais exigências encontradas neste Pregão.

21. Data vênia, em acertada decisão, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no dia 08/08/2015, pugnou pela medida cautelar formulada nos Processos TC005974/989/154 e TC6020/989/158 e determinou a suspensão temporária do certame. Segue a íntegra da decisão:

DESPACHOS DO CONSELHEIRO
EDGARD CAMARGO RODRIGUES
DESPACHO PROFERIDO PELO CONSELHEIRO
EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Processos: TC005974/989/154 e TC6020/989/158

Representantes: Sindplus Administradora de Cartões, Serviços de Cadastro e Cobrança Ltda. ME e Verocheque Refeições Ltda.

Representada: Prefeitura do Município de Amparo

Objeto: Representação em face do Pregão Presencial n.º 074/2015, promovido pela Prefeitura do Município de Amparo, tendo por objetivo a contratação de empresa para fornecimento de vales alimentação para servidores municipais, pelo período de 12 meses.

Data fixada para o certame: 12/08/2015

Autoridade responsável: Luiz Oscar Vitale Jacob Prefeito

Em exame representações formuladas por Sindplus Administradora de Cartões, Serviços de Cadastro e Cobrança Ltda. EPP. e Verocheque Refeições Ltda. contra edital do Pregão Presencial nº 74/2015, promovido pela Prefeitura de Amparo para "contratação de empresa para fornecimento de vales alimentação para servidores municipais, pelo período de 12 meses", com abertura designada para 12/08/15.

Censuram, ambos os representantes, requisito para qualificação econômico-financeira definido no item 8.8.5, que impõe aos licitantes a demonstração de índice de endividamento menor ou igual a 0,50, patamar classificado pela petionária como

demasiadamente restritivo para este segmento de mercado. Traz à colação julgados deste Tribunal nesse sentido (TC2319/989/133, TC2684/989/130 e TC1395/989/148).

Requerem a suspensão liminar da licitação e, ao final, a procedência da impugnação, determinando-se à municipalidade a retificação do instrumento convocatório.

Estes os fatos.

Não obstante farta jurisprudência da Corte admitir o patamar de 0,50 como limite habitual ao Índice de Endividamento (IE) exigível das licitantes, este Tribunal deixou assentado, em diversas oportunidades, que a razoabilidade dos índices contábeis demanda, por vezes, avaliação casuística e que os limites admitidos poderão variar conforme o segmento da economia envolvido no certame.

Especificamente para o ramo dedicado ao fornecimento e administração de cartões vale alimentação e refeição, inúmeras são as decisões no sentido de determinar a elevação do grau de endividamento tolerado, de modo a evitar prejuízos à competitividade, ante as peculiaridades deste segmento [1].

Ao menos a princípio, portanto, presumível que o Índice de Endividamento igual ou menor a 0,50, consignado no texto convocatório (item 8.8.5), possa representar excessiva restrição ao ingresso de potenciais interessados no torneio, justificando a adoção de medida de cautela.

Sob tais condições, considerando que 12 de agosto próximo é a data designada para entrega dos envelopes, determino, com fundamento no § 2º do artigo 113 da Lei Federal nº 8666/93 e artigo 221 e seguintes do Regimento Interno, a suspensão do Pregão Presencial n.º 074/2015, comunicando-se a decisão à Prefeitura do Município de Amparo, na figura de seu Prefeito, Luiz Oscar Vitale Jacob.

Fixo o prazo de 02 (dois) dias úteis ao responsável para ciência das representações, remessa de todas as peças relativas ao processo, e, eventualmente, enfrentamento da questão impugnada.

Publique-se. (grifo nosso)

22. Após julgamento final, restou ementado o Acórdão oriundo de tais processos:

Ementa: Exame Prévio de Edital – Fornecimento de vales alimentação para servidores municipais - Exigência de índice de endividamento (IE) igual o superior a 0,5 Impossibilidade - Imposição excessiva para este segmento de mercado - Necessidade de retificação do instrumento convocatório - Representação procedente.

23. Verifica-se que o próprio TCE do Estado de São Paulo já se apresentou favorável às licitantes prestadoras do objeto contratado, restando comprovado o caráter restritivo das exigências relacionadas.

24. Insurge-se tão somente quanto ao patamar utilizado, porquanto está a restringir a competitividade no certame.

25. Assim ensina o ilustre Mestre Marçal Justen Filho *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., ed. Dialética:

A escolha tem de ser resultado de um processo lógico, fundado em razões técnico-científicas. Portanto, o questionamento do particular conduz, em primeiro lugar, à Administração revelar publicamente os motivos de sua decisão. Depois, conduz à aplicação da teoria dos motivos determinantes. Ou seja, se a Administração tiver avaliado mal a realidade, reputando como indispensável uma experiência que tecnicamente se revela como dispensável, seu ato não pode prevalecer. (...). Trata-se de restrição ao universo dos licitantes, o que somente revela-se constitucional quando for indispensável à segurança da Administração Pública.

Nesse ponto é imperioso destacar que a Constituição autoriza apenas exigência que configurem um mínimo de segurança. Portanto, não se admitem exigências que vão além disso. Logo, a Administração não poderá respaldar seus atos com a invocação de que a exigência amplia sua segurança. É evidente que o máximo de segurança corresponderia ao máximo de restrição. Essa não é a solução autorizada pela Constituição.

26. Desta feita, no presente caso, a exigência do índice de endividamento menor ou igual a 0,50 restringe e **frustra o caráter competitivo da licitação**, pois empresas com plena capacidade de execução do serviço ora licitado estarão impedidas de participar, por não atender à condição estabelecida, a qual destaque-se, não é essencial para que a capacidade da empresa de executar o objeto licitado reste demonstrada.

27. Por consequência, restando reduzido o número de licitantes, haverá efetivo prejuízo ao interesse público, na medida em que, restringindo a participação de fornecedoras, estar-se-á minorando a possibilidade de se chegar ao objetivo da disputa, qual seja, a contratação de empresa capaz de realizar o objeto licitado pelo menor preço.

28. **Esta empresa recentemente apresentou impugnação ao Pregão Presencial n. 004/2020, promovido pela Prefeitura Municipal de São Miguel Arcanjo/SP, cujo teor era idêntico ao ora apresentado, tendo o órgão licitante DEFERIDO o pedido e retificado o Edital impugnado, nos seguintes termos:**

PREGÃO PRESENCIAL N.º 04/2020 - PROCESSO N.º 210/2020 - EDITAL N.º 11/2020-**RETIFICAÇÃO DE EDITAL**

O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento de CARTÃO ALIMENTAÇÃO COM CHIP destinados aos servidores públicos municipais, conforme especificações constantes no ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA.

Fica retificado o edital do Pregão Presencial n.º 04/2020, no item 8.1.3 - QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA (art. 31 da Lei 8.666.93, passando a vigorar o seguinte texto):

c) Comprovação da boa situação financeira do licitante, que será aferida pela observância mínima dos seguintes índices: Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Endividamento, elaborado em papel timbrado da empresa subscrito por seu(s) representante(s) legal(is) responsável, devidamente identificados, calculados com base no Balanço Patrimonial do último exercício social da seguinte forma:

- Liquidez Geral = $\frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$

(O Resultado deverá ser maior ou igual a 1,00)

- Liquidez Corrente = $\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$

(O resultado deverá ser maior ou igual a 1,00)

- Endividamento = $\frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Total}}$

(O resultado deverá ser menor ou igual a 0,80)

29. Considerando-se como certo não ser a intenção da Administração impedir a ampla concorrência no certame, a alteração do edital para fins de adequá-lo à realidade de mercado das empresas licitantes é medida de ordem e legalidade.

30. Aqui, faz-se uso das explicações apresentadas pela empresa PLANINVEST ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA em inúmeras representações destinadas ao TCE-SP

abordando objeto semelhante a esta impugnação, para justificar a afirmação feita no parágrafo anterior:

(...) no setor de vale benefícios (alimentação ou refeição), em que as empresas prestadoras recebem dos tomadores o valor dos créditos utilizados pelos usuários para reembolsar os estabelecimentos credenciados (supermercados, restaurantes, etc.), pode haver, eventualmente, um certo descompasso no fluxo de caixa entre os recebimentos e os pagamentos, obrigando que as empresas prestadoras se socorram à empréstimos bancários para quitar os débitos gerados pelos usuários dos vales nos estabelecimentos credenciados (...) (processo TC-031712/026/10)

31. Assim, é inquestionável a restrição à ampla concorrência, uma vez que, a maioria das empresas do ramo estará impedida de participar do certame. Ademais, caso o edital permaneça nos moldes mencionados, a administração estará condenada à contratação com licitante que não tenha a melhor proposta.

32. Isto posto, requer seja determinada a retificação da **qualificação Econômica** do presente Edital, devendo ser aceito como requisito de qualificação econômico-financeira da empresa o Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,85 sob pena de grave restrição ao princípio da competitividade.

III. DOS PEDIDOS

33. Pelo exposto e do mais que nos autos consta, espera e requer a Vossa Senhoria a PROCEDÊNCIA da presente impugnação para a modificação da **Qualificação Econômica**, referente Índice do Grau de Endividamento do presente Edital, devendo ser aceito como requisito de qualificação econômico-financeira da empresa o Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,85 sob pena de grave restrição ao princípio da competitividade, reestabelecendo a competitividade hoje prejudicada.

34. Requer, ainda, que todas as intimações, caso encaminhadas eletronicamente, sejam enviadas ao e-mail mercadopublico@romanodonadel.com.br com cópia para o e-mail licitacoes@valecard.com.br e, caso encaminhadas em meio físico, sejam direcionadas ao endereço Avenida dos Vinhedos, 200, Ed. Gávea Office, conjunto 04, Bairro Morada da Colina, Uberlândia-MG, CEP 38.411-159.

Nestes termos, aguarda deferimento.

Uberlândia/MG, 6 de maio de 2022.

Sermão Tannís Narduchi

TRIVALE INSTITUICAO DE PAGAMENTO LTDA.