

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE  
GASPAR ESTADO DE SANTA CATARINA**

**PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº 223/2017**

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 112/2017**

**OBJETO:** A presente Licitação tem por objeto a contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões de Vale Refeição/Alimentação eletrônico/magnético ou com chip, e senha, para recargas mensais, solicitados conforme demanda, destinado aos servidores da Prefeitura Municipal de Gaspar, conforme especificações descritas no ANEXO I – Termo de Referência e o ANEXO II - Proposta de Preços.

**COOPER CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.938.780/0001-39, Inscrição Estadual Isenta, sediada na Avenida Pedro Taques, nº 294, Zona 07, Edifício Átrium, Torre Norte, 5º e 6º Andar, Maringá – PR, CEP: 87030-000, Tel. (44) 3220-5400, Ramal: 5836, E-mail: bruna.nascimento@coopercard.com.br, com fulcro na Lei nº 10.520/2002 e, subsidiariamente, na Lei nº 8.666/93 e alterações correlatas, interpor:

**IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL**

Pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas:



## 1 DOS FATOS

---

Trata-se o presente procedimento licitatório do tipo menor taxa de administração para *“a contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de cartões de Vale Refeição/Alimentação eletrônico/magnético ou com chip, e senha, para recargas mensais, solicitados conforme demanda, destinado aos servidores da Prefeitura Municipal de Gaspar, conforme especificações descritas no ANEXO I – Termo de Referência e o ANEXO II - Proposta de Preços”*.

Preliminarmente, a Cooper Card, fundada em 2003, é empresa especializada na administração de cartões e benefícios, conectada com as mais modernas tendências corporativas e mercadológicas deste segmento empresarial.

Oferecendo aos seus clientes as melhores soluções em meios de pagamento eletrônico e disponibilização de benefícios, estando presente em mais de 1.000 cidades, com mais de 34.000 mil pontos credenciados nos Estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Rio Grande do Norte.

### 1.1 DO ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO

Dentre os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório, consta a seguinte exigência no item 5.1.2.2.2:

“c) O licitante deverá apresentar comprovação da boa situação financeira, aferida com base nos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC).

d) A apresentação de índices contábeis deverá estar assinada por profissional contábil devidamente registrado no conselho regional de contabilidade, obtido através de Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis (Demonstração do Resultado dos Lucros ou Prejuízos Acumulados) do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser

atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta, demonstrando os índices financeiros mínimos. OBSERVAÇÃO: O índice de Liquidez Geral (ILG), deverá ser igual ou superior a 1,0 (um vírgula zero) calculados pela seguinte fórmula:

$$ILG = AC + RLP / PC + ELP,$$

onde:

ILG – Índice de Liquidez Geral

AC – Ativo Circulante

PC – Passivo Circulante

RLP – Realizável a Longo Prazo

ELP – Exigível a Longo Prazo

Índice de Liquidez Corrente (ILC), deverá ser igual ou superior a 1,5 (um vírgula cinco), calculados pela fórmula abaixo:

$$ILC = AC / PC$$

onde:

ILC – Índice de Liquidez Corrente

AC – Ativo Circulante

PC – Passivo Circulante

Índice de Endividamento Geral (IEG), deverá ser menor ou igual a 0,5 (zero vírgula cinco), calculados pela fórmula abaixo:

$$IEG = PC + ELP / AT$$

onde:

IEG – Índice de Endividamento Geral

PC – Passivo Circulante

ELP – Exigível a Longo Prazo

AT – Ativo Total”.

Ocorre que, a mencionada previsão edilícia 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.

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 por privar concorrentes que possuem tantos contratos com prefeituras e demais órgãos da administração, assim como atestados de capacidade técnico/operacional, **por um índice de endividamento de 0,5.**

Certo é que a discricionariedade administrativa, quando do estabelecimento das condições de habilitação, encontra limites, dentre os quais cita-se o teor do §5, do art. 31 da lei nº.8.666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificações 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)**

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.

A exigência legal é clara, onde fala que deverão ser adotados a adoção de índices vinculados a finalidades distintas de mera comprovação da disponibilidade de recursos para satisfatória execução do objeto contrato. 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.

O que a empresa ora impugnante pretende demonstrar é que, mesmo que a equipe de licitação tenha alterado o edital, no item mencionado, passando a considerar o índice de endividamento em 0,8, por exemplo, ainda não faz com que a competitividade seja abrangida da melhor forma, visto que empresas como a Cooper Card e várias outras empresas grandes, que possuam expressividade no mercado de administração de cartões, não atingem tal índice, sendo necessário ser 1,0 para que todos possuam o mesmo direito de concorrência. Pode ser que o R. pregoeiro pense que o índice de 1,0 é alto demais e que demonstre que a empresa não possui qualidade financeira para atender tal contrato. Pois bem, o posicionamento a seguir demonstra que não é alto, **visto que as maiores empresas possuem maiores índices, pois, o fluxo financeiro é maior.**

No presente caso, o contrato prevê a prestação de serviços de fornecimento e administração de Vale Alimentação, para os servidores da Prefeitura do Município de Gaspar - SC, sendo que caso prevaleça o índice de endividamento no patamar exigido, menor ou igual a 0,5, 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.

**Os indicadores econômicos padrão de instituições financeiras e administradoras de cartões de crédito são diferente das demais entidades, dada a especificidade desses ramos de negócios.** A rigor, os índices de endividamento acabam se tornando um pouco mais elevados, no caso específico de administradoras de cartões, isso ocorre porque os repasses de valores a serem efetuados aos lojistas credenciados (decorrente de suas vendas) ficam registrados no PASSIVO, sendo uma conta de praxe do balanço das administradoras de cartões, crescendo ou diminuindo conforme forem efetuadas as vendas nas lojas e comércio credenciado. Ou seja, não há como uma Administradora de Cartões que tenha muitos clientes e que faça uma contabilidade idônea apresentar índice de endividamento menor ou igual ao que foi solicitado no edital, se calculado através da metodologia apresentada no edital, visto que grande parte desse índice corresponde apenas ao valor que os usuários do cartão pagam aos lojistas e esse pagamento vem direto à administradora de cartões, para que a mesma repasse aos lojistas conforme o montante que lhes é de direito.

**Mesmo que algumas empresas consigam participar demonstrando tais itens, o que diferencia é o porte de cada concorrente.** Talvez existam empresas que possuam o índice de endividamento sendo 0,5, porém, uma concorrente maior, com vendas expressivas e com fluxo financeiro maior, tenha um grau de endividamento igualmente maior. Obviamente não significa que não possui meios de cumprir com o contrato ou que não vá cumprir por falta de idoneidade financeira.

Aqui, faz-se uso das explicações apresentadas pela empresa PLANINVEST ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA em inúmeras representações destinadas ao TCE-SP abordando o mesmo objeto desta impugnação, para justificar a afirmação feita no parágrafo.

(...) 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 (...) (processo TC-031712/025/10).

Visto isso, o pregoeiro já entende que não é uma desqualificação a empresa possuir índice de endividamento em 0,91 (índice da Cooper Card), pois, pelo porte dela, demonstra que possui expressividade no mercado e que tem grande fluxo de compras em seu cartão, para que ocorra um grande volume de repasse para os lojistas, sendo isso que aumenta o fator “índice de endividamento” nas demonstrações contábeis. Sendo assim, resta óbvio que restringir a participação de empresas idôneas, que queiram prestar serviços à prefeitura, não é razoável e extremamente incalculado, o que somente prejudicará a prefeitura.

Uma vez entendido que o endividamento em 1,0 seria favorável à administração, não há porque manter em 0,5, sendo que não fará diferença alguma na teoria, mas abrangerá imensamente a participação e a possibilidade de contratar a melhor empresa com a melhor proposta.

Vale ainda enfatizar que a administração pública não poderá evadir de seus grilhões e considerar entendimentos particulares quanto ao que estiver descrito na lei e na documentação decorrente e em conformidade com a Lei, uma vez que deverá atentar-se ao que é descrito já nos primeiros artigos da Lei nº 9.784/99 que rege os procedimentos nos processos administrativos (incluindo entre esses processos, os decorrentes de licitação), onde são explicitados os princípios que deverão nortear TODA E QUALQUER ATUAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS, quais sejam:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos **princípios** da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, **interesse público e eficiência**.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

[...]

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

[...]

XIII - **interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.** (sem grifos no original)

Por esta razão o professor Celso Antônio Bandeira de Mello é incisivo nesta seara, verbis: “O princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração somente nada pode fazer senão o que a lei determina.”

Só o particular pode fazer aquilo que a lei não veda, a administração somente pode fazer aquilo que a lei previamente autoriza,

de forma vinculada ao que está no edital e prezando pela efetividade da prestação de serviços e homenageando os beneficiários ao qual a licitação se destina e também ao comércio local.

Se não bastasse a observância dos princípios acima mencionados, a compatibilização destes com os diversos princípios atrelados à administração pública envolve o uso da técnica da proporcionalidade e razoabilidade. Aplicação pautada na busca da proposta mais vantajosa aos anseios da administração pública<sup>1</sup>.

Requer, portanto que seja determinada a retificação do item que exige índice de endividamento menor ou igual de 0,5, sob pena de grave restrição ao princípio da competitividade, considerando a razoabilidade da apresentação de índice de endividamento igual ou menor que 1,0.

## 1.2 DA COMPROVAÇÃO DE CAPITAL SOCIAL

Impende mencionar ainda, que a Administração Pública detém a possibilidade de considerar a apresentação da índices e cálculos financeiros ou a comprovação de capital social de forma a ampliar a concorrência para que as grandes empresas expressivas no mercado de administração de cartões possam participar da almejada licitação.

A Lei nº 8.666/93 propõe uma série de medidas que podem ser adotadas pela Administração, no planejamento da contratação pública, na intenção de resguardar o regular andamento da sua fase externa bem como a boa e correta execução do futuro contrato.

A exigência de garantias é uma dessas medidas, previstas no art. 31, inciso III (garantia de proposta) e art. 56 (garantia de execução de contrato), ambos da Lei nº 8666/93. Os requisitos de habilitação também o são (arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93).

---

<sup>1</sup> Toda atividade administrativa está submetida ao princípio da proporcionalidade, o qual comporta uma dimensão ampla e uma restrita. JUSTEN FILHO, MARÇAL. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª Ed. São Paulo: Dialética. 2008. Pag. 59.

É possível a Administração cumular várias medidas ofertadas pela legislação, na mesma contratação, desde que saiba distinguir a finalidade de cada uma e escolhê-las de acordo com a necessidade que visa resguardar.

Vale comentar que é possível exigir dois requisitos de qualificação econômico-financeira, previstos no art. 31, §2º, da Lei nº 8.666/93, cumulativamente: a garantia da proposta e a comprovação de patrimônio líquido ou capital social líquido mínimo.

Vejamos o que diz o art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei 8.666/93:

“§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ...”.

“§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

Assim esta interpretação se dá a partir do estudo da essência e da finalidade de cada instituto previsto na Lei. A análise essencialista de cada instituto demonstra que cada um deles tem finalidades específicas e diversas no processo de contratação e, portanto, não conflitantes.

A habilitação financeira tem o condão precípuo de avaliar se o pretenso contratado tem condições mínimas, sob o enfoque financeiro, de garantir a execução do contrato, vale dizer, se ele poderá suportar todos os custos que virão da execução do contrato. Para análise da saúde financeira das pretensas contratadas a Administração poderá exigir os requisitos postos no art. 31 da Lei nº 8.666/93. O § 2º, deste dispositivo, determina que a Administração poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no seu § 1º do art. 56, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes.

Vejam os. O patrimônio líquido é o valor contábil que representa a diferença entre ativo e passivo no balanço patrimonial de uma empresa. Em síntese, o patrimônio líquido nada mais é do que o valor contábil que sócios e/ou acionistas têm na empresa em um determinado momento, é o valor disponível para fazer a sociedade girar.

Já o capital social, do ponto de vista contábil, é parte do patrimônio líquido. Ele representa valores recebidos pela empresa dos sócios, ou por ela gerados e que foram formalmente incorporados ao Capital.

O patrimônio líquido é variável de acordo com o exercício da atividade da empresa. Já o capital social só poderá ser alterado mediante deliberação dos sócios, isto é, independe do exercício da atividade da empresa.

Portanto, percebe-se que o capital social e patrimônio líquido numa contratação pública, detêm a mesma função, qual seja, a de indiciar a qualidade das finanças e o patrimônio da empresa que será contratada.

Logo, tendo em vista que na contratação pública eles cumprem a mesma função, estes sim não devem ser exigidos cumulativamente. Aliás, em contratação pública, tendo em vista a finalidade desses institutos, o mais adequado é a exigência do capital social OU patrimônio líquido.

Por fim, vale lembrar que a Administração, em razão do objeto licitado, já exige garantia contratual, o qual pré-garante a execução do contrato e nesse sentido vale ressaltar que a exigência de capital social de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação mais do que demonstra a capacidade financeira da empresa.

## 2 DO PEDIDO

---

Ante ao exposto, requer o processamento da presente impugnação, e que esta seja julgada procedente a fim de modificar o



instrumento convocatório, especificamente no item citado, para modificar a seguinte exigência prevista no edital:

A - Seja modificada a exigência de índice de endividamento que consta no edital, de 0,5, passando a ser aceita, conforme justificado no corpo da presente impugnação, o índice de endividamento menor ou igual a 1,0.

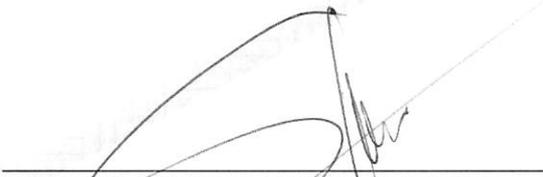
B - Ainda, caso não seja acatado o pedido acima, que seja modificada a exigência de comprovação de boa situação financeira mediante a apresentação dos índices financeiros OU capital social de 10% do valor contratual, no sentido de ampliar a concorrência, aceitando portando a apresentação de qualquer uma das duas opções.

C - Por fim, que seja adiada a abertura da licitação, pois, o que será modificado, altera a apresentação do conjunto de documentos para habilitar-se na licitação e também o valor proposto, atendendo assim o disposto no Art. 21, §6 da Lei 8.666/93.

Desse modo, esta R. Administração estará ampliando o universo de oportunidade de uma boa contratação pela Administração e homenageando os Princípios que regem a conduta proba da Administração Pública.

Termos em que  
Pede deferimento

Maringá, 06 de novembro de 2017.

  
**EDMILSON CARLOS SEGALA**

Diretor Presidente em exercício/ Diretor Administrativo

CPF: 698.758.719-15

RG: 4.539.068-3 SSP/PR