



# Câmara Municipal de Jundiaí

Estado de São Paulo

## Comprovante de Protocolo



Código de Autenticidade: OTU5OTA=

**Número / Ano**

4143/2023

**Data / Horário**

05/07/2023 - 11:38

**Assunto**

Solicita a IMPUGNAÇÃO DO EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL No 07/2023 PROCESSO No 3765/2023

**Interessado(a)**

Aparecida N. da Silva - UP BRASIL ADM. E SERVIÇOS LTDA

**Natureza do Processo**

Administrativo

**Tipo de Documento**

LICITAÇÃO/COMPRAS

**Número de Páginas**

13

**Recebido por:**

claudia

**Chave de Acesso**

a035ad03-7d49-450c

**Consulta de Protocolo:** <https://sapl.jundiai.sp.leg.br/consultas/protocolo>

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ****EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2023****PROCESSO Nº 3765/2023**

**UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA** (“UP BRASIL”), sociedade empresária com sede à Av. Brigadeiro Faria Lima, nº 1.306, cj. 51, sala 1, Jardim Paulistano – São Paulo/SP, CEP 01451-914, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 02.959.392/0001-46, com endereço eletrônico [licitacoes@upbrasil.com](mailto:licitacoes@upbrasil.com), vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, apresentar

**IMPUGNAÇÃO**

ao Edital de Licitação do PREGÃO PRESENCIAL supra, a ser realizado pela **CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ**, com sede à Rua Barão de Jundiaí, nº 128, Centro – Jundiaí/SP, CEP 13201-010, inscrita no CNPJ (MF) sob nº 51.864.114/0001-10, pelos seguintes motivos.

**1. DOS FATOS**

A **CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ** tornou público o Edital de Licitação do **PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2023**, que tem como objeto a:

*“Contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento e fornecimento de documentos de*

*legitimação, tipo CARTÕES ALIMENTAÇÃO ‘RÍGIDOS’ (eletrônicos, magnéticos ou outros provenientes de tecnologia ‘on-line’ ou equivalente), com chip de segurança ou tecnologia de melhor qualidade, munidos de senha de acesso para uso pessoal e intransferível, para validação de transações eletrônicas, mediante digitação em equipamento POS/PDV ou similar, para aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais, destinados a até 135 (cento e trinta e cinco) funcionários da Câmara Municipal de Jundiá” (Subitem 1.1 do Edital)*

A participação no referido certame está designada para ocorrer no dia **12.07.2023**, às 09h00, na sede administrativa da edilidade licitante, momento em que terá início a sessão pública para abertura das propostas e a consequente disputa de lances. Trata-se de licitação na modalidade Pregão Presencial do tipo “Menor Preço”.

No entanto, a ora IMPUGNANTE entende que o presente instrumento convocatório foi formulado contendo disposições excessivas para qualificação econômico-financeira das licitantes, o que inevitavelmente cerceará o caráter competitivo do certame.

A mencionada disposição do Edital que conflita com o atual regramento das normas de regência e com a própria jurisprudência do egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, está relacionada com **o limitado índice de endividamento estipulado como condição de habilitação econômico-financeira**, previsto no **Subitem 6.1.4.1, “b”, do Edital**.

Assim, não restou alternativa à IMPUGNANTE, senão apresentar IMPUGNAÇÃO ao Edital do **PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2023**, para que seja revista e reformulada a previsão acima pontuada que inegavelmente restringe o ingresso de potenciais licitantes na disputa por congregação exigência de qualificação excessiva e desproporcional para o

segmento de “auxílios-convênios”, em conformidade com as razões a seguir aduzidas.

## **2. DO RESTRITIVO ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO ESTIPULADO COMO CONDIÇÃO DE HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**

A exigência que fere a competitividade do certame e desvirtua a isonomia entre os licitantes, deturpando a realidade presente no segmento das empresas que atuam com “*vales de benefícios*”, está relacionada ao **restritivo índice de endividamento (GE) atribuído para habilitação econômico-financeira**, conforme previsão constante do **Subitem 6.1.4.1, “b”, do Edital**, que assim dispõe:

*“6.1.4.1. A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através dos seguintes índices contábeis, utilizando-se informações extraídas do Balanço Patrimonial:*

*(...)*

***b) Grau de Endividamento (GE) menor ou igual a 0,80 (oito décimos).*** (grifos nossos)

O subitem em referência estabelece que, depois de aplicada a fórmula de apuração contábil, o **Índice de Endividamento deverá ser menor ou igual a 0,80 (oitenta centésimos)**.

Ocorre, no entanto, que este índice estipulado como condição de habilitação econômico-financeira **é inatingível pela quase totalidade das empresas que atuam no segmento de vales de benefícios**, devido à particularidade mercantil do setor.

Isso porque, no setor de vales benefícios (alimentação ou refeição) em que as empresas prestadoras recebem dos tomadores o valor dos créditos utilizados pelos funcionários/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.

E nem se diga que, estando o tomador inadimplente, poderia a prestadora também inadimplir para com o reembolso dos estabelecimentos credenciados, uma vez que um único atraso nesta obrigação dá o direito de os estabelecimentos não mais aceitar nenhum dos vales da prestadora, prejudicando todos os usuários de sua bandeira, não só os vinculados ao tomador inadimplente, mas também aqueles vinculados aos tomadores adimplentes com seus créditos, sendo, portanto, imprescindível que a prestadora esteja sempre rigorosamente quite com os reembolsos dos vales, mesmo quando alguns dos tomadores atrasam seus pagamentos.

E é justamente em razão desta dinâmica natural e peculiar do mercado de vales de benefícios que faz com que as empresas do setor tenham índices de endividamento superiores aos patamares de outros setores de atividade econômica, obrigando, pois, **que os limites máximos de endividamento sejam flexibilizados nas licitações públicas para contratação destes serviços**, sob pena de se restringir indevidamente o universo de participantes e, por consequência, a competitividade do certame.

Note-se que o arbitramento do índice de endividamento deve ser condizente com o perfil econômico-financeiro das empresas que atuam nesse setor, justamente para não impor exigência de habilitação econômico-financeira que não possa ser atendida pela maioria das licitantes, prejudicando a disputa e obtenção do menor preço.

O próprio **art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/93**, é cristalino ao preceituar que a comprovação da situação econômico-financeira deve ser feita com a utilização de índices que correspondam ao parâmetro adotado pelo mercado, conforme se depreende:

**“§ 5º - A comprovação da 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 a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”.** (grifos nossos)

Segundo a hermenêutica constante da norma legal transcrita, cabe à Administração Pública definir os índices indicadores da capacidade financeira das licitantes, **observados aqueles usualmente adotados no mercado**, devendo ainda ser realizada pesquisa junto às empresas do ramo, de modo a resguardar o “Princípio da Competitividade” e, ao mesmo tempo, garantir o cumprimento contratual.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO** já consolidou o entendimento no sentido de ser indevida a utilização de índice contábil não usual, conforme se depreende:

**“EDITAL. PREGÃO. FORNECIMENTO DE VALE REFEIÇÃO. COMPROVAÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA POR MEIO DE ÍNDICE CONTÁBIL NÃO USUAL E NÃO JUSTIFICADO. CORREÇÃO DETERMINADA”**<sup>1</sup> (grifos nossos).

---

<sup>1</sup> TC nº 1170/006/07, Rel. Conselheiro ROBSON MARINHO

Nesse contexto, constatamos que até mesmo as principais empresas do setor de vales ficarão alijadas do certame em epígrafe, pois o índice de endividamento não corresponde à suas estruturas financeiras e, muito menos, à prática do mercado.

Aplicando-se a fórmula contábil constante do Edital, constata-se que os índices de endividamento da maioria das empresas estão compreendidos entre **0,90** e **1,00**, no que se depreende que o índice de endividamento  $\leq$  **0,80**, que fora estipulado pela **CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ**, está fora da prática conduzida pelo mercado, não podendo ser atendido nem pelas principais empresas.

São raríssimas as empresas desse segmento que hoje possuem grau de endividamento  $\leq$  **0,80**. Tanto é assim que, em regra, o índice de endividamento total exigido na maior parte dos editais de licitação para fornecimento deste mesmo objeto, depois de aplicada a fórmula contábil, é fixado como  $\leq$  **1,00**.

É prudente ressaltar que a ora IMPUGNANTE é fornecedora de inúmeros órgãos públicos de grande porte, sendo que nem em seus editais foi exigido índice de endividamento tão restritivo ( $\leq$  **0,80**) como o que está sendo solicitado no presente instrumento convocatório.

Dessa forma, não pairam dúvidas de que o índice de endividamento exigido pela **CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ**, além de ser abusivo por sua restrição, apresenta patente incongruência, uma vez que é prática no mercado de “vales de benefícios” a exigência de índice de endividamento arbitrado como  $\leq$  **1,00**.

Ademais, é imperioso esclarecer que o objeto da presente licitação está pautado na prestação de serviços executados de forma contínua (“vales alimentação”), ou seja, que se renovam no tempo, sendo desproporcional e desnecessário que a exigência de índice contábil tão restritivo como condição de habilitação econômico-financeira.

Não estamos aqui tratando de uma licitação que tenha como objeto a construção pesada de uma rigorosa obra de engenharia, que demande complexos aparatos técnicos, bem como porte econômico astronômico, de modo a assegurar que o resultado final seja alcançado.

A própria **Lei nº 8.666/93** em seu **art. 31, § 1º**, é cristalina ao preceituar que “*a exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante **com vistas aos compromissos que terá que assumir** caso lhe seja adjudicado o contrato”.*

A **Constituição Federal**, por seu turno, também é específica em seu **art. 37, XXI**, ao estabelecer que o processo de licitação deve assegurar condições de igualdade a todos os concorrentes, “*o qual somente permitirá as **exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**”.*

Nesses termos, temos que o fornecimento de *vales de benefícios* se consiste em atividade que se repete mês a mês, podendo ser o contrato rompido imediatamente se constatado inadimplemento, sem qualquer prejuízo para o tomador, sendo um exagero injustificável exigir índice de endividamento tão restritivo como esse formulado pelo Edital ora impugnado.

### **3. DA JURISPRUDÊNCIA DO TCE/SP SOBRE O ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO PARA LICITAÇÕES QUE ENVOLVAM O FORNECIMENTO DE VALES DE BENEFÍCIOS**

É imperioso consignar que o **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO** já teve a oportunidade de se manifestar por diversas



vezes pela restritividade de índice de endividamento em patamar semelhante ao do presente Edital, nos casos de fornecimento de vales alimentação e refeição.

Como exemplo, podemos citar a Representação (**TC – 027319/026/10**) manejada contra o edital do Pregão nº 129/2010, promovido pela Prefeitura Municipal de Limeira, que também exigia índice de endividamento restritivo como condição de habilitação econômico-financeira.

Considerando que a licitação estava “*a revelar indícios de conflito com a legislação de regência e jurisprudência deste Tribunal, com especial destaque ao que determina o inciso XXI, do artigo 37, da Carta Magna*”, o ilustre Conselheiro Relator **EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO** deferiu a medida liminar para obstar o prosseguimento da licitação.

Referido *decisum liminare* foi referendado pelo colendo **TRIBUNAL PLENO** do TCE/SP, que julgou procedente a Representação, por votação unânime, nos seguintes termos:

**“A representação é procedente. E filio-me por completo ao entendimento exposto pela SDG, no sentido de que, além do atendimento ao requisito imposto pelo § 5º, do artigo 31, da Lei Geral de Licitações, há de se considerar ‘o ramo de atividade inerente ao objeto do futuro contrato’.**

(...)

*Voltando-nos ao caso em apreciação, podemos verificar um **farto conteúdo probatório apresentado junto à inicial, onde temos balanços de várias empresas do segmento, encerrados em 31/12/2009. A propósito, consignou a SDG que ‘...a representante trouxe provas irrefutáveis de suas alegações, porquanto os documentos de fls. 58/81 trazem as demonstrações financeiras de 06 (seis) empresas do ramo, evidenciando que o índice de***

**endividamento fixado no presente edital é impeditivo da ampla participação**’.

(...)

*Está evidente, portanto, que **o índice de endividamento máximo ora estabelecido pelo item ‘8.3.3.1.1’, do edital, representa ofensa ao que determina o inciso XXI, do artigo 37, da Carta Maior, razão pela qual deverá ser revisto pela Administração.***” (grifos nossos)

Vejamos outro excerto de julgado exemplar do TCE/SP sobre o tema, da relatoria do ilustre Conselheiro **EDGARD CAMARGO RODRIGUES**, nos autos de Representação (**TC-030910-026-10**) contra o edital da Tomada de Preços nº 13/2010, promovida pelo Consórcio Intermunicipal Grande ABC:

*“Em vista das particulares condições, e considerando que prova de **Índice de Endividamento de no máximo 0,50, para empresas que atuam no ramo pertinente ao objeto licitado (fornecimento de vale-refeição, sob a forma de cartão-magnético) merecera, em diversas ocasiões, censura deste Tribunal,** determinei a paralisação do edital (...).*

(...)

*Assim, o fato de uma empresa estar num patamar fora do considerado ótimo de endividamento não diz muito a respeito de sua saúde financeira. Melhor seria considerar a distribuição do indicador de endividamento de uma determinada amostra de empresas do mercado e, **neste caso, inseridas nos autos demonstrações financeiras de 06 (seis) empresas do segmento de fornecimento de vale-refeição, a corroborar a assertiva da Representante de que o índice eleito obsta a ampla competitividade**”.* (grifos nossos)

Ainda com supedâneo nos argumentos demonstrados, esta IMPUGNANTE teve deferido pelo **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO** medidas liminares nas Representações abaixo identificadas, para suspender o prosseguimento das respectivas licitações, que também exigiram índice de endividamento restritivo como condição de habilitação econômico-financeira:

- **TC – 030231/026/10:**  
Prefeitura Municipal de Valinhos  
Pregão Presencial nº 004/2010
  
- **TC – 031399/026/10:**  
Fundação Indaiatubana de Educação e Cultura  
Pregão Presencial nº 006/10
  
- **TC – 031712/026/10:**  
Serviço Funerário do Município de Santo André  
Pregão Presencial nº 007/2010
  
- **TC – 032146/026/10:**  
Prefeitura Municipal de Iracemápolis  
Pregão Presencial nº 23/2010
  
- **TC – 00000305.989.13-9:**  
Prefeitura Municipal de Monte Alto  
Pregão Presencial nº 03/2013
  
- **TC – 00001938.989.14-2:**  
Prefeitura Municipal da Estância Climática de Santo Antônio do Pinhal  
Pregão Presencial nº 05/2014
  
- **TC – 000011395.989.14-8:**  
Companhia de Engenharia de Tráfego de Santos – CET-Santos  
Pregão Presencial nº 8664/2013

- **TC – 00002656.989.14-2:**  
Prefeitura Municipal de Presidente Prudente  
Pregão nº 118/2014
- **TC – 00002892.989.14-6:**  
Prefeitura Municipal de Caçapava  
Pregão Presencial nº 35/2014
- **TC – 00003625.989.14-0:**  
Prefeitura Municipal de Zacarias  
Tomada de Preços nº 006/2014
- **TC – 00003661.989.14-5:**  
Prefeitura Municipal de Altinópolis  
Pregão Presencial nº 032/2014
- **TC – 004423.989.14-4:**  
Prefeitura Municipal de Praia Grande  
Pregão Presencial nº 100/2014

Não obstante, insta salientar que em recente decisão, novamente o **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO** teve oportunidade de enfrentar a matéria e concluiu que em licitações promovidas no segmento de auxílios-convênios o índice de endividamento a ser exigido das licitantes como condição de qualificação econômico-financeira deve ser  $\leq 0,90$ , nos termos do julgado proferido em relação ao instrumento convocatório da **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP:**

*“EXAME PRÉVIO DE EDITAL. CHAMAMENTO PÚBLICO. INTERMEDIÇÃO E FORNECIMENTO DE CARTÕES COM **VALE-REFEIÇÃO**. CREDENCIAMENTO. REPASSE DOS CRÉDITOS RELATIVOS AOS CARTÕES DOS BENEFICIÁRIOS. **ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO MÁXIMO**”*

**DE 0,90.** REDE MÍNIMA DE ESTABELECIMENTOS POR MUNICÍPIO. PRAZO PARA CADASTRAMENTO INICIAL DE 50% DA REDE PREVISTA. ARRANJO DE PAGAMENTO. AUDIÊNCIA PÚBLICA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. Considerando que em contratos para fornecimento de vales refeição e alimentação a despesa pública corresponde à soma da taxa de administração superior a zero com o repasse dos numerários relativos aos créditos dos cartões dos beneficiários, este repasse é pagamento de despesa pública e deve respeitar os estágios dos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.<sup>2</sup> (grifos nossos)

Dessa forma, impõe-se a reformulação do presente Edital, afastando a mencionada exigência restritiva quanto à comprovação econômico-financeira, **para que o índice de endividamento seja adequado a um patamar que corresponda à realidade da maioria das empresas que atua no segmento (≤ 0,90)**, privilegiando, por conseguinte, o basilar “Princípio da Ampla Competitividade” (art. 3º, § 1º, da Lei de Licitações).

#### **4. DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto, impõe-se a **SUSPENSÃO** do certame sob **PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2023** e a consequente **REFORMULAÇÃO** do presente Edital em conformidade com as razões acima articuladas, para que seja alterado o Subitem 6.1.4.1, “b”, do Edital (e demais dispositivos correlatos), de modo que seja substituído o grau de endividamento estabelecido como condicionante de qualificação econômico-financeira por um índice que seja condizente ao segmento objeto do certame, sugerindo-se, para tanto, (GE) menor ou igual a 0,90 que é o padrão do mercado e está em consonância com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

---

<sup>2</sup> TC-009106.989.23-9. Rel. Conselheiro Robson Marinho. D.j. 10.05.2023

Outrossim, requer-se seja **REPUBLICADO** um novo instrumento convocatório com as devidas adequações, como forma de prestigiar a lisura do procedimento licitatório promovido pela **CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ**.

Termos em que,  
Pede-se deferimento.  
Jundiaí, 05 de julho de 2023

APARECIDA NUNES DA SILVA:07833359890  Assinado de forma digital por APARECIDA NUNES DA SILVA:07833359890  
Dados: 2023.07.05 09:10:44 -03'00'

**UP BRASIL ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA**

Aparecida Nunes da Silva  
Analista de Licitações