



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO JACUÍ/RS.

Pregão Eletrônico n.º 002/2023

GREEN CARD S/A REFEIÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 92.559.830/0001-71, localizada na Rua Visconde do Cairú, número 12, sala 1001 - 10º andar, Bairro Centro, cidade de Porto Alegre/RS, CEP 90.030-110 e endereço eletrônico <https://www.grupogreencard.com.br/>, vem interpor, tempestivamente, **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra decisão que declarou a licitante LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA. como vencedora dos dois lotes do certame, pelos fatos e pela fundamentação jurídica a seguir exposta.

1. DOS FATOS

A recorrente GREEN CARD S/A REFEIÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS participou do Pregão Eletrônico n.º 002/2023, do tipo maior oferta, cujo objeto era a prestação de serviços de administração, gestão de sistemas, assessoria, disponibilização de rede de estabelecimentos e fornecimento de cartões magnéticos (chip ou magnético), para vale refeição/servidores e benefício

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999



alimentação/motoristas, no qual a empresa LE CARD ADMINISTRADORA foi declarada vencedora dos dois lotes que compunham o certame.

O instrumento convocatório era expresso ao prever, no item 5.2.2, que o cálculo do grau de endividamento total, cuja finalidade é averiguar a qualificação econômico-financeira das licitantes, seja realizado sobre o patrimônio líquido das empresas, e não sobre o ativo total - prática não usual no âmbito das licitações, diga-se.

Ocorre que, apesar de ter apresentado a melhor oferta, a arrematante LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA apresentou o cálculo sobre o ativo total, assim como as outras empresas habilitadas no certame, em claro descumprimento ao item 5.2.2 do Edital.

Assim sendo, as licitantes devem ser desclassificadas, assim como o certame licitatório em questão há de ser anulado, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

Antes de adentrar no mérito do recurso, importante destacar, *a priori*, que não existem óbices para a Administração Pública rever os atos praticados, o que será requerido ao longo das presentes razões recursais.

No que se refere à referida possibilidade de anulação do procedimento licitatório, veja-se a o que versa a Súmula 473 do Superior Tribunal Federal, sobre a legalidade da Administração pública rever os seus atos:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; **ou revogá-los**, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (*grifos nossos*)

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.



Desta maneira, partindo do pressuposto de que não há qualquer óbice legal à desclassificação das demais licitantes ou à anulação do certame é que serão expostas as razões seguintes.

2.1 DA NULIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O item 5.2.2 do Edital, que versava sobre a qualificação econômico-financeira das licitantes, assim foi editado:

5.2.2 - QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

a) Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial expedida pelo distribuidor do Foro da Sede do Interessado (Pessoa Jurídica) disponível no site www.tjrs.jus.br;

b) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, com a indicação do n.º do Livro Diário, número de registro na Junta Comercial e numeração das folhas onde se encontram os lançamentos, que comprovem a boa situação financeira da empresa, cujos índices mínimos aceitáveis serão apurados pela aplicação da seguinte fórmula:

ÍNDICE DE LIQUIDEZ GERAL – ILG

$ILG = \frac{\text{Ativo circulante} + \text{Realizável a longo prazo}}{\text{Passivo circulante} + \text{exigível a longo prazo}}$

Passivo circulante + exigível a longo prazo

ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE – ILC

$ILC = \frac{\text{Ativo circulante}}{\text{Passivo circulante}}$

Passivo circulante

ÍNDICE DE SOLVÊNCIA GERAL – ISG

$ISG = \frac{\text{Ativo total}}{\text{Passivo circulante} + \text{exigível a longo prazo}}$

Passivo circulante + exigível a longo prazo

Índices contábeis – situação – ILC, ILG e ISG

* < (menor) que 1,00 = deficitária

* 1,00 a 1,35 = equilibrada

* > (maior) que 1,35 = satisfatória

→ Para endividamento total deve ser menor que 1,00.

ENDIVIDAMENTO TOTAL – ET

$ET = \frac{\text{Passivo circulante} + \text{exigível a longo prazo}}{\text{patrimônio líquido}}$

patrimônio líquido

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999



Nota-se, pois, que o instrumento convocatório apresentava uma fórmula específica para o endividamento total (ET), a qual previa que o cálculo do ET fosse realizado sobre o patrimônio líquido das empresas. Entretanto, tal prática não é comum, visto que em procedimentos licitatórios o cálculo em questão é geralmente realizado sobre o ativo total da empresa, e não sobre o seu patrimônio líquido.

A esse respeito, traz-se recorte de parecer realizado pelo *website* Portal das Licitações¹, referência no tema:

Existe uma “fórmula padrão” para que seja exigido índices de liquidez ou endividamento para fins de análise do balanço da empresa? Onde poderíamos nos embasar legalmente sobre o assunto?

As fórmulas mais usadas em editais para aferir a boa situação financeira da licitante são:

Liquidez Geral = $\frac{\text{ATIVO CIRCULANTE} + \text{REALIZÁVEL A LONGO PRAZO}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{EXIGÍVEL A LONGO PRAZO}}$

Solvência Geral = $\frac{\text{ATIVO TOTAL}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{EXIGÍVEL A LONGO PRAZO}}$

Endividamento Total = $\frac{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{EXIGÍVEL A LONGO PRAZO}}{\text{ATIVO TOTAL}}$

Cumprido ressaltar que o artigo 31, § 5º da Lei Federal nº 8.666/93 veda a exigência de índices e valores não usuais (como, neste caso, o fator “patrimônio líquido”) para a aferição da situação financeira da empresa licitante. *In verbis*:

§ 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**

¹ Disponível em: <https://portaldelicitacao.com.br/2019/questoes-sobre-licitacoes/indices-de-liquidez-ou-endividamento-para-fins-de-analise-do-balanco/>. Acesso em: 31/03/2023.



financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

À vista disso, entende-se que o Edital viola o dispositivo legal supracitado, devendo, portanto, ser anulado.

2.1. DA NORMA EDITALÍCIA DESCUMPRIDA.

Conforme outrora já anunciado, a empresa vencedora do certame, bem como as demais empresas habilitadas (Verocheque Refeições Ltda e Gimave Meios de Pagamento e Informações), não atenderam às exigências editalícias necessárias para sua habilitação no certame, pois apresentaram documentação em desacordo com o item 5.2.2 do Edital.

Isto porque, tanto a arrematante LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, quanto às demais habilitadas no certame licitatório, **apresentaram seu cálculo padrão, realizado sobre o ativo total, ao invés do patrimônio líquido, como exigia a fórmula constante no Edital.**

Assim sendo, está claro que as licitantes não cumpriram integralmente os requisitos de habilitação do presente certame, o que torna impositiva a sua desclassificação e, por conseguinte, a decretação de nulidade do processo licitatório.

2.2. DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

O pregoeiro desvinculou-se do edital ao habilitar as empresas que deixaram de atender às exigências do instrumento convocatório por não apresentar regularmente sua documentação habilitatória.

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999



Desta forma, insta salientar o que diz o art. 41 da Lei 8.666/93: "A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.". No mesmo sentido, ensina o Prof. Marçal Justen Filho:

Se a Administração reputar viciados ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorar-las ou alterá-las. Verificando a nulidade ou a inconveniência dos termos do edital, a administração poderá valer-se de suas faculdades para desfazimento dos atos administrativos. Porém, isso acarretará necessariamente o refazimento do edital, com invalidação do procedimento licitatório já desenvolvido. Deverá ser reiniciado o procedimento licitatório (inclusive com as novas publicações pela imprensa). Ter-se-á, na verdade, novo procedimento licitatório. Esse princípio foi expressamente consagrado no art. 21, § 4º, da nova Lei." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Alde, 4ª Ed., p. 255).(grifos nossos)

A propósito, o tratamento anti-isonômico, que resultaria da aceitação desta proposta fere o princípio da igualdade, consagrado no art. 3º da lei de Licitações, sobre o qual Marçal Justen Filho ensina:

Depois de editado o ato convocatório, inicia-se a chamada fase externa da licitação. Os particulares apresentam as suas propostas e documentos, que serão avaliados de acordo com os critérios previstos na Lei e no ato convocatório. Nessa segunda fase, a Administração verificará quem, concretamente, preenche mais satisfatoriamente as condições para ser contratado. Também nessa etapa se exige o tratamento isonômico. Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação. Todos os interessados e participantes merecem tratamento equivalente."

Nesse mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello esclarece que a licitação objetiva não apenas selecionar a proposta mais vantajosa ao interesse público, como também o resguardar o interesse dos particulares de disputarem o negócio jurídico em posição de igualdade entre si:

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999



A exigência de licitação para a realização de negócios com os particulares não traduz apenas o desejo estatal de obter o melhor produto ou serviço com menores ônus. Implica, também, a obrigação de oferecer aos particulares, que se dispõem a fornecer o bem ou o serviço, a oportunidade de disputar em igualdade de condições. Assim, o instituto da licitação não tem mira, apenas, os cômodos do Estado, mas, também, encarece interesses dos particulares em face dele.

Hely Lopes Meirelles, por sua vez, leciona:

A igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento dos outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais (art. 3º, § 1º). Desse princípio decorrem os demais princípios da licitação, pois estes existem para assegurar a igualdade.

A Administração Pública, nos termos dos art. 41 da Lei de Licitações, não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Veja-se, nesse sentido, o entendimento de Marçal Justen Filho:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos, Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar **a estrita vinculação da Administração ao edital**, seja quanto as regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão e ser da licitação. Viola princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade e a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999



dos instrumentos de controle interno da Administração Pública."
(grifos nossos)

In casu, as exigências do Edital, acerca da habilitação da licitante vencedora do certame não foram satisfeitas.

O não cumprimento das normas editalícias e a habilitação da empresa vencedora fere diretamente o princípio da isonomia entre os licitantes. Ainda, cumpre registrar que não se está diante de um formalismo, mas sim diante de **AUSÊNCIA** de cumprimento das normas editalícias, situação séria, que merece atenção de Vossas Senhorias.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça posicionam-se no seguinte sentido, respectivamente:

A Administração, bem como os licitantes, estão vinculados aos termos do edital [art. 37 XXI, da CB/88 e arts. 3º, 41 e 43, V, da Lei n. 8.666/93], sendo-lhes vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que mais do que nelas previsto." (MS-AgR n° 24.555/DF, 1ª T., rel. Min. Eros Grau, j. em 21.02.2006, DJ de 31.03.2006)

Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, **a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constante.** É o instrumento convocatório que dá a validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido." (MS n° 13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j. em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008) (grifos nossos)

Veja-se, nesse sentido, o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Contrato – recolhimento extemporâneo da garantia caucional, ferindo os princípios da vinculação ao edital e da igualdade entre os licitantes – A natureza vinculativa do ato convocatório só comporta modificações no curso dos procedimentos, se a elas for

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999



dada a mesma publicidade do ato original, com reabertura de prazo. Recurso Ordinário conhecido. Improvido. Votação unânime." (TC 69674/026/90, Conselheiro Antonio Roque Citadini, Segunda Câmara – Pleno)

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR CONTRARRECURSAL DE AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. INOCORRÊNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2019. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AUDITORIA EM REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. TIPO MENOR PREÇO. DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA LICITANTE EM RAZÃO DA NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À SUA HABILITAÇÃO NO CERTAME. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA CONTIDA NO EDITAL. INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO NÃO INFIRMADA PELA DOCUMENTAÇÃO COLIGIDA AOS AUTOS. **Por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não pode a Administração, de forma discricionária, descumprir as normas estipuladas no edital de licitação, tampouco é lícito ao particular desatender às exigências nele previstas (arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/93).** In casu?, a documentação coligida aos autos comprova que a impetrante descumpriu exigência contida no Edital Pregão Eletrônico nº 005/2019, ao não apresentar documentação exigida na entrega das propostas, a ensejar sua desclassificação do certame. De aduzir, outrossim, que não prospera a invocação do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que o próprio Edital oportunizava tanto o esclarecimento de dúvidas (item 22.1), quanto a entrega da documentação faltante (declarações contidas nos Anexos IV e VI do Edital), dentro de 24 (horas), pelo licitante, a fim de sanar a irregularidade, ficando a decisão a critério do Pregoeiro (itens 11.11.1 c/c 22.4). Assim, ausente prova apta a denotar qualquer ilegalidade no ato administrativo inquinado, a confirmação da sentença denegatória do ?mandamus? é medida que se impõe. SENTENÇA DENEGATÓRIA DO ?MANDAMUS? MANTIDA. APELO DESPROVIDO. (TJ-RS - AC: 70084460997 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 26/11/2020, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 07/12/2020)

APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. EXIGÊNCIA CONSTANTE NO EDITAL NÃO ATENDIDA PELA IMPETRANTE. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. **Correta a autuação da Administração Pública ao inabilitar a impetrante, em razão do não atendimento das exigências constantes no edital. Concretização, in casu, os princípios que regem a Lei de Licitações, em especial, o da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.** NEGARAM PROVIMENTO AO APELO.

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999



SENTENÇA MANTIDA EM REMESSA NECESSÁRIA. (Apelação Cível Nº 70076937846, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em 26/04/2018). (TJ-RS - AC: 70076937846 RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Data de Julgamento: 26/04/2018, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 03/05/2018)

Esse também o entendimento do Tribunal regional Federal da 4ª Região, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. INOBSERVÂNCIA À REGRA EXPRESSA. INABILITAÇÃO. PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. 1. **A parte autora não atendeu às exigências do edital**, de modo que admitir que permaneça no certame implicaria fragilização e **ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, além de privilégio indevido a um dos concorrentes (com o afastamento de critério estabelecido objetivamente no edital e aplicado a todos), o que fere o princípio da igualdade. 2. A jurisprudência do eg. Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que o princípio da vinculação restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a desclassificação do licitante que descumprir as exigências previamente estabelecidas. (TRF4, AC 5005200-58.2018.4.04.7101, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 07/07/2022) **grifamos**

Sendo assim, considerando que há flagrante afronta ao princípio da vinculação do instrumento convocatório e que esse descumprimento afeta o equilíbrio da isonomia entre os participantes, requer-se seja decretada a nulidade do presente procedimento licitatório.

3. PEDIDOS.

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999



Ante o exposto, requer-se que vossa senhoria receba, conheça e dê provimento ao presente Recurso, ao efeito de desclassificar as demais licitantes e, em virtude disto, e da ilegalidade da forma como foi editado o Instrumento Convocatório, **anular a presente licitação**, procedendo-se, posteriormente, à abertura de novo processo licitatório, com edital devidamente retificado.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Porto Alegre/RS, 31 de março de 2023.

Susiane Kempfer

Outorgada

GREEN CARD S/A REFEIÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS.

CNPJ n.º 92.559.830/0001-71.

GREEN CARD S/A – Refeições, Comércio e Serviços.

Porto Alegre – RS: Avenida Carlos Gomes, 466 / 9º Andar – CEP: 90480-000 – Boa Vista – Fone: (51) 32268999