

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA, ESTADO DO CEARÁ.

REF.: PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° PE-023/2022 - SEDUC.

A empresa **JACQUELINE SILVA FROTA** (nome fantasia **J S FROTA DISTRIBUIDORA**), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob n° 46.763.015/0001-02, com sede a Rua Tebas, 137, CEP: 60.732-430, Bairro Siqueira, Fortaleza-CE, por seu representante legal infra assinado, vem, com fulcro no § 2º, do art. 41, da Lei n° 8666/93, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria **I M P U G N A R** os termos do Edital em referência, pelos motivos de fato e direito que se seguem:

## I. DOS FATOS E DO DIREITO:

A Prefeitura Municipal de Morada Nova-CE- por meio Comissão Permanente de Licitação da referida Cidade, abriu o processo licitatório **EDITAL DE LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO**

RUA TEBAS, N° 137 - BAIRRO SIQUEIRA  
CEP: 60.732-430 TELEFONE: (85) 98204-3280  
jsfrotacomercial@gmail.com

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



Nº PE-023/2022 - SEDUC, cujo objeto é AQUISIÇÃO DE BENS DE CONSUMO (GENEROS ALIMENTICIOS), DESTINADOS À ATENDER AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE), PROGRAMA QUE TEM COMO FINALIDADE A REPOSIÇÃO NUTRICIONAL DOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL, SOB A RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA, CONFORME AS ESPECIFICAÇÕES E QUANTIDADES CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA.

A Impugnante, tendo interesse em participar da licitação supramencionada, obteve o respectivo Edital, através do TCE - Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Ao verificar as condições para participação no pleito, deparamo-nos com algumas condições de habilitação que não são pertinentes ao processo. Vejamos:

6.6.7. Consulta junto à Controladoria Geral da União das certidões negativas correccionais (CGU-PJ; CEIS; CNEP e CEPIM), através do site: (<https://certidoes.cgu.gov.br>);

6.6.8. Consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União ([www.portaldatransparencia.gov.br/ceis](http://www.portaldatransparencia.gov.br/ceis));

6.6.9. Consulta ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça ([www.cnj.jus.br/improbidade adm/consultar requerido.php](http://www.cnj.jus.br/improbidade adm/consultar requerido.php)).

E ainda:

6.6.10. Apresentar comprovação de vínculo empregatício de pelo menos 01 (um) funcionário

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



registrado, a comprovação do vínculo empregatício dar-se-á através de cópia dos seguintes requisitos: Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, expedida pelo Ministério do Trabalho - DRT; Ficha de Registro de Empregado (FRE) que demonstre a identificação do profissional, bem como da informação da (GFIP) dos últimos 03 (três) meses da data de recebimento dos envelopes, acompanhado do pagamento, não sendo aceita, sob qualquer hipótese, a vinculação de funcionário, junto a empresa licitante, através de contrato particular de prestação de serviços.

A *priori*, antes de adentrar na temática propriamente dita, cumpre destacar a diferença entre requisitos de habilitação, habilitação enquanto fase procedimental e a habilitação jurídica, que faz parte do rol previsto no artigo 28 da Lei 8.666/93. Tecnicamente, denomina-se habilitação o momento da fase externa da licitação em que são avaliadas as condições da empresa licitante em contratar com o Poder Público.

Já a habilitação jurídica, em específico, refere-se tão somente aos documentos elencados no art. 28 da Lei 8.666/93, como a cédula de identidade, o contrato social da empresa e a inscrição de ato constitutivo. Neste artigo, tratar-se-á da habilitação enquanto requisito editalício, englobando todas aquelas exigências relativas aos documentos dispostos nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/93, destacando a necessidade de avaliação em conjunto com o objeto da licitação.

A lei 8.666/93 estabelece em seu artigo 6º, inciso XVI que a comissão de licitação tem como função receber, examinar

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



e julgar todos os documentos relativos ao procedimento e ao cadastramento de licitantes. 3 E para o cumprimento desta tarefa, a aludida lei elencou no art. 27, um rol de documentos relativos à habilitação jurídica, à qualificação técnica, à qualificação econômico financeira, à regularidade fiscal e trabalhista e ao cumprimento no disposto no inciso XXXIII do art. 37 da Constituição Federal. Tais requisitos foram estabelecidos com o objetivo de avaliar a aptidão e a idoneidade da empresa licitante que se apresenta em determinado certame.

O principal fundamento para a exigência da referida documentação refere-se à necessidade da Administração Pública em certificar-se sobre a capacidade/aptidão do fornecedor a fim de que atenda ao interesse público, para que seja possível aferir se a empresa licitante é capaz de executar o objeto pretendido. **Entretanto, é importante mencionar que esses requisitos de habilitação devem ser apenas os necessários à garantia do cumprimento das obrigações, consoante determinação constitucional.**

O artigo 37, inciso XXI da Carta Magna prevê, *litteris*:

Art. 37(...)

XXI - ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Depreende-se da citação constitucional que quando houver realização de procedimento licitatório, a Administração Pública deve exigir apenas aqueles documentos que forem estritamente necessários ao cumprimento das obrigações. Tal disposição é de extrema importância e deve ser aplicada a qualquer contratação, seja nas modalidades tradicionais insculpidas na Lei 8.666/93 quanto no Pregão, eletrônico ou presencial, previsto na Lei 10.520/2002.

Nesse mister, é necessário que os agentes públicos, envolvidos no processo de contratação, observem a relação existente entre os documentos de habilitação exigidos no diploma editalício e o objeto contratual que está sendo licitado. Isto porque, deve existir um nexo entre a exigência de determinado documento no instrumento convocatório e o objeto que se pretende contratar. Caso não haja qualquer relação entre eles, deve haver afastamento da exigência, em atendimento à previsão constitucional.

Saliente-se, por oportuno, que inadmissível se torna a exigência desarrazoada de documentos além dos previstos no rol do art. 27 a 31 da Lei 8.666/93. Inclusive, já existem diversos acórdãos do Tribunal de Contas da União, nesse sentido, contra o excesso de rigor diante das exigências dos documentos de habilitação, reforçando a importância de prestigiar a ampla competitividade entre os licitantes para a obtenção da proposta mais vantajosa para o Erário Público. A

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



exigência cada vez maior de documentos de habilitação, incongruentes, e que não estejam relacionados ao objeto contratual, possibilitam a restrição da participação de um número maior de empresas, em determinada licitação, já que estas, muitas vezes, deixam de participar do certame, pela ausência e/ou pendência de algum documento solicitado em Edital.

Como bem ressalta Torres:

**Importante firmar-se que os requisitos de habilitação são critérios relativos, que tem como objetivos a análise de inidoneidade do licitante e sua aptidão para o cumprimento do contrato. Quando ultrapassam esse vetor, passam a desestimular a competitividade, gerando sua disfunção.**

Assim é que, o agente público possui discricionariedade na sua atuação, porém deve agir com cautela quando da exigência de documentos de habilitação, para não incorrer em violação de diversos princípios, dentre eles, o da ampla competitividade entre os licitantes, além de não alcançar a finalidade precípua de toda licitação, que é a obtenção de uma proposta mais vantajosa para o Erário Público.

Di Pietro , no mesmo sentido, adverte que as exigências que não são indispensáveis ao cumprimento das obrigações provocam procedimentos formalistas e burocráticos:

**Essa e outras exigências, que não são indispensáveis ao cumprimento das obrigações contribuem para tornar o procedimento da licitação ainda mais formalista e burocrático, desvirtuando**

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



os objetivos da licitação e infringindo o inciso XXI do artigo 37 da Constituição.

Justen Filho salienta, de forma reiterada, que é preciso ponderar quais documentos de habilitação serão exigidos em um determinado procedimento licitatório, destacando a importante finalidade da licitação no que diz respeito à seleção da proposta mais vantajosa:

A administração necessita tanto de segurança quanto de vantajosidade em suas contratações. A finalidade da licitação é selecionar a proposta com a qualidade adequada, pelo menor preço possível. A conjugação de ambos os valores conduz à necessidade de ponderação nas exigências de habilitação. Não é correto, por isso, estabelecer soluções extremadas. É indispensável estabelecer requisitos de participação, cuja eliminação seria desastrosa. Mas tais requisitos devem ser restritos ao mínimo necessário para assegurar a obtenção de uma prestação adequadamente executada.

A exigência dos documentos de habilitação para verificação da aptidão da empresa licitante deve estar diretamente ligada às características do objeto da contratação. Se um objeto possui uma especificação simples, sem maiores complexidades no que diz respeito à execução, menores devem ser as exigências habilitatórias. Por outro lado, se o objeto demanda uma maior complexidade em suas especificações e em relação ao método de execução, deve o agente público ser mais criterioso na exigência do rol de documentos previstos na Lei 8.666/93, ficando adstrito a exigir apenas às condições indispensáveis ao cumprimento das obrigações contratuais.



Destaque-se que o parágrafo 9º do artigo 22 da Lei Federal de Licitações, quando trata das modalidades licitatórias, prevê que a exigência dos documentos de habilitação deve estar atrelada ao objeto do certame, confirmando justamente o quanto exposto. **Não há sentido, portanto, em exigir documentação que não esteja relacionada ao que se pretende adquirir.**

Ademais, muito embora muitos agentes públicos não tenham essa percepção, **inexiste imposição legal de que um Edital deve conter todas as exigências descritas nos artigos 28 a 31 da Lei 8.666/93.**

Importante lembrar, ainda, que as microempresas e empresas de pequeno porte, amparadas pela Lei Complementar 123/2006, possuem benefícios específicos no que tange à participação em licitações, principalmente no que diz respeito à apresentação de documentos de habilitação. Essas empresas podem participar do certame, mesmo com pendências relativas à regularidade fiscal e trabalhista, podendo regularizá-las apenas na fase de assinatura contratual, conforme previsão dos artigos 42 e 43 da referida Lei.

Sobre o tema do exigido do item 6.6.10. do edital, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo emitiu súmula orientando as forma de comprovação do vínculo profissional:

**SÚMULA No 25 - Em procedimento licitatório, a comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos**

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços.

Com sapiência, o jurista Marçal Justen Filho leciona:

Não é possível, enfim, transformar a exigência de qualificação técnico-profissional em uma oportunidade para garantir 'emprego' para certos profissionais. Não se pode conceder que as empresas sejam obrigadas a contratar, sob vínculo empregatício, alguns profissionais apenas para participar de licitação. A interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configura como uma modalidade de distorção: o fundamental, para a Administração Pública, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus trabalhos por ocasião do futuro contrato. É inútil, para ela, que os licitantes mantenham profissionais de alta qualificação empregados apenas para participar da licitação.

Aliás, essa é a interpretação que se extrai do próprio art. 30, quando estabelece que as exigências acerca de pessoal qualificado devem reputar-se atendidas mediante mera declaração de disponibilidade apresentada pelo licitante. Como justificar entendimento diverso a propósito de profissionais de maior experiência? Não se afigura existente alguma resposta satisfatória para tal indagação. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11º Ed, São Paulo: Dialética, 2005, páginas. 332 e 333).

Então, consideramos que há três possibilidades para tal comprovação: Vínculo trabalhista, contratual ou societário. Sendo por contrato, esta comprovação se faz por meio de

# JSFROTA DISTRIBUIDORA AFL.

CNPJ: 46.763.015/0001-02



apresentação de cópia autêntica de instrumento de contrato de prestação de serviço. Este contrato deverá comprovar e reconhecer também a existência de um vínculo empregatício de qualquer prestador de serviços com a licitante.

De acordo com o § 1º, inciso I, do art. 3, da Lei nº 8666/93, invocando a observação dos princípios estabelecidos, in verbis:

*"Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (Regulamento)*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)."*

# JSFROTA DISTRIBUIDORA

CNPJ: 46.763.015/0001-02



Ora, na medida que os indigitados itens não são legalmente previstos no rol taxativo da Lei Federal 8.666/93 e, além de possuir outras formas de comprovação de vínculo, como no caso em tela, apresentação de contrato de prestação de serviços, tais exigências configuram mera negligência, conseqüentemente ferem a segurança do processo, restringido o caráter competitivo que deve presidir toda e qualquer licitação.

## II. DO PEDIDO:

Em face do exposto, requer-se seja a presente **IMPUGNAÇÃO** julgada procedente, com efeito para:

- Determinar-se a republicação do Edital devidamente corrigido, escoimado dos vícios apontado (no caso do item 6.6.7. ser de competência do pregoeiro as consultas mencionadas e no caso do item 6.6.10. admitir a comprovação de vínculo por meio de contrato de prestação de serviços), reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

Nestes Termos

P. Deferimento

FORTALEZA / CE, 12 DE DEZEMBRO DE 2022

JACQUELINE SILVA  
FROTA:01806469316

Assinado de forma digital por JACQUELINE  
SILVA FROTA:01806469316  
Dados: 2022.12.12 12:42:51 -03'00'

JACQUELINE SILVA FROTA - J S FROTA DISTRIBUIDORA  
CNPJ Nº: 46.763.015/0001-02  
JACQUELINE SILVA FROTA - CPF Nº: 018.064.693 - 16  
EMPRESÁRIA