



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE023/2022 – SEDUC

O interessado: **JACQUELINE SILVA FROTA** (nome fantasia J S FROTA DISTRIBUIDORA), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 46.763.015/0001-02.

I – Quanto à Legitimidade e à tempestividade

Cumprir repisar, que a Sessão **está marcada no dia 15 de dezembro de 2022 as 08:00min (HORÁRIO LOCAL).**

No que diz respeito à apresentação de impugnações e pedidos de esclarecimento ao edital, nas modalidades de licitação em espede, o instrumento convocatório foi bastante claro:

21. CONSULTAS, RESPOSTAS, ADITAMENTO, DILIGÊNCIAS, REVOGAÇÃO E DA ANULAÇÃO

21.1. Os pedidos de esclarecimentos e impugnações referentes ao processo licitatório deverão ser enviados o Pregoeiro, **até 03 (três) dias úteis anteriores** à data fixada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico, no endereço **licitacaomn@outlook.com.br, até as 13:00**, no horário oficial de Brasília/DF. Indicar o nº do pregão e o Pregoeiro responsável, bem como, o fato e o fundamento jurídico de seu pedido, indicando quais os itens ou subitens discutidos;

21.2. Caberá o Pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de até 02 (dois) dias úteis contado da data de recebimento do pedido desta.

21.3. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração a pessoa física e/ou jurídica que não o fizer dentro do prazo fixado neste subitem, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Na lição do mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in “Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, Editora Fórum, 2ª edição, 2007, págs. 609/611”, **“A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do art. 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para o da apresentação da proposta”**



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



Neste interim, resta-se, TEMPESTIVA a impugnação manejada pela empresa acima indicada.

II – Quanto ao mérito

De início, mesmo não sendo necessária tal afirmação, destaca-se que a Municipalidade local tem aplicado os ditames legais e constitucionais em seus processos licitatórios. Nesse caminho, a Administração de forma legal e jurídica, responde e julga a impugnação recebida no prazo determinado.

A licitante, **JACQUELINE SILVA FROTA** (nome fantasia J S FROTA DISTRIBUIDORA), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 46.763.015/0001-02, aduziu que 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 (CGUPJ; 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);

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).

E ainda:



**ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA**



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

Requeru nas disposições derradeiras do seu pleito, a republicação do Edital devidamente corrigido, escoimado dos vícios apontando (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.

É O RELATÓRIO

Diante da manifesta tempestividade, RECEBO a presente insurgências da impugnante.

No tocante as razões espedidas pela licitante **JACQUELINE SILVA FROTA** (nome fantasia J S FROTA DISTRIBUIDORA), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 46.763.015/0001-02, *melhor sorte NÃO lhe assiste à impugnante. Explico:*

Os impedimentos de contratação com a Administração Pública só têm efetividade se forem facilmente verificáveis por órgãos e entidades no momento da licitação. Assim, além de promover a transparência da gestão ao cidadão, o CEIS representa uma fonte de referência para todos os gestores públicos nos processos de compras governamentais, a fim de evitar contratação dos impedidos em qualquer nível da federação. A verificação de ausência de registros no CEIS, por exemplo, dentre outros, tem sido utilizada regularmente pelos entes públicos na etapa de habilitação em processos licitatórios.



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



A Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) trouxe a obrigatoriedade para os entes públicos, de todos os poderes e esferas de governo, de manter o cadastro atualizado. Para atender a exigência, a CGU desenvolveu o Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP, que é alimentado diretamente pelos órgãos e entidades do Distrito Federal, dos estados e dos municípios brasileiros. Assim, a inclusão dos registros é feita diretamente pelos entes públicos responsáveis pelas sanções.

Diante do exposto, exigência insculpida no item mencionado tem o escopo de averiguar a capacidade e evitar a contratação de empresas impedidas nas respectivas esferas governamentais, sendo imprescindível, a utilização e exigência das certidões abaixo com o fito de persecução da pretendida exigência.

a) **Certidão do TCU:** a Corte de Contas Federal disponibiliza em seu site a possibilidade de emissão de dois tipos de certidão: a Certidão de Nada Consta, ou a Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares. Neste sentido, é imperioso transcrever o que o TCU informa:

b) **Certidão do CEIS:** o CEIS nada mais é que um cadastro mantido pela Controladoria-Geral da União, que relaciona as empresas que receberam sanções “que tenham como efeito restrição ao direito de participar em licitações ou de celebrar contratos com a Administração Pública”. [3] Desta forma, por ser apenas um cadastro em que consta a relação das empresas inidôneas e suspensas, a ferramenta não disponibiliza a emissão de certidões. Outrossim, a Administração é que deve realizar a consulta, a fim de evitar incursão no crime tipificado no art. 97 da Lei nº 8.666/93: “Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa. Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração”. *Vide*, neste toar, Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário do TCU.

c) **Certidão do CNJ:** consultando-se o portal do CNJ, encontra-se a possibilidade de emissão da certidão referente ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por ato de improbidade Administrativa (CNIA), que é uma “ferramenta eletrônica que permite o controle jurídico dos atos da Administração que causem danos patrimoniais ou morais ao Estado”. E mais: sua finalidade é “imprimir às decisões judiciais maior eficácia”, no tocante, entre outras, quanto à proibição de contratação com a Administração Pública. Mais uma vez, este cadastro pode ser consultado pela Administração, sendo ilegal sua exigência para fins de habilitação em licitações.

d) **Certidão do CADIN:** regulado pela Lei nº 10.522/02, o CADIN constitui-se na relação das pessoas físicas e jurídicas que sejam responsáveis por obrigações pecuniárias vencidas e não pagas, para com Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta; ou, que estejam com a inscrição nos cadastros indicados do Ministério da Fazenda, em uma das seguintes situações: cancelada no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF); ou declarada inapta perante o Cadastro Geral de Contribuintes (CGC). De acordo com o art. 6º, da Lei nº 10.522/02, tem-se que: "Art. 6º - É obrigatória a consulta prévia ao Cadin, pelos



**ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA**



órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, para: (...) **III - celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos**".

Baseando-se no disposto no inc. III acima transcrito, impõe-se a obrigatoriedade de consulta ao CADIN, antes do estabelecimento efetivo da relação contratual junto à Administração Pública; entretanto, não se veda a contratação na hipótese de haver a referida inscrição. Por expressa previsão legal, a consulta ao CADIN é sim obrigatória anteriormente à execução das atividades listadas nos incisos do destacado art. 6º, sendo que a palavra “consulta”, é entendida como a simples verificação das pessoas físicas e jurídicas listadas no banco de dados federal. Em suma, tratando-se de mera averiguação do conteúdo de tal listagem, o fato de determinada pessoa física ou jurídica estar irregular perante o CADIN, não a impedirá de participar de licitações ou vir a ser contratada pela Administração. Corroborando com tal assertiva, vede Acórdão nº 7.832/2010 – Primeira Câmara, do TCU.

No tocante à temática atinente ao item 6.6.10, do respectivo instrumento convocatório, de igual sorte o pleito da impugnante **NÃO** deve prosperar, como será demonstrado a seguir: Embora, tais assertivas narradas pela impugnante, discorrem de matéria atinente a conhecimento técnico e acurado, melhor sorte não assiste a insurgente, como se depreende a seguir:

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas. Como trazido por Licínia Rossi em seu Manual de Direito Administrativo.

Além das disposições legais aplicáveis num procedimento licitatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha essencialmente vinculada (art 41 da Lei n. 8.666/93).

Dessa feita, observado o conceito do princípio da “Vinculação ao Instrumento convocatório. Portanto em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, verbis:



**ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA**



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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigível, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Restando claro que as exigências no edital foram pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, assim à autora não preencheu os requisitos colocados no edital pela Administração Pública e não tem o que recorrer, pois a lei do edital é a que rege os conflitos inerentes deste contrato, à luz do princípio exposto neste trabalho leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação, seja o certame para os conflitos e é a lei que rege todo andamento desta.

Vale aqui expor que este princípio tem por finalidade não só evitar futuros descumprimentos das normas do edital, como o caso em comento, uma vez que a empresa não tinha condições de cumprir o que se exigia previamente no edital, mas também evitar o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Vemos que os princípios são interligados uns aos outros, como todo ramo do direito, não podemos vê-los de forma fracionada e sim em um todo, onde um cuida e protege um ao outro para que nenhum seja ferido, tudo para uma maior segurança jurídica, ainda mais se tratando da Administração Pública que tem por finalidade essencial zelar do bem comum.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro traz um ponto muito importante:

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Por derradeiro, vejo que é importante salientar, que se tratando de norma constante de Edital, deve haver vinculação ao instrumento convocatório, sob pena de afronta ao próprio princípio da segurança jurídica. Do contrário, seriam permitidas inúmeras alterações dos critérios de julgamento e da própria execução de seu objeto, perpetuando-se total insegurança de seus termos.

Em vista do exposto, no caso em espeque, é forçoso concluir que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório tem extrema importância, assegura o cumprimento de inúmeros outros princípios atinentes ao certame: transparência, igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade, probidade administrativo, julgamento objetivo e segurança jurídica. Tal princípio evita qualquer burla e isso sem contar que com regras claras e previamente estipuladas, é perfeitamente possível a qualquer cidadão fiscalizar seu efetivo cumprimento.

In casu, a impugnante alega ilegalidade quanto ao fato de o Edital exigir comprovação de vínculo empregatício de pelo menos 1 (um) funcionário, tais assertivas e razões apresentadas pela licitante, ora insurgente, não merece prosperar, senão vejamos:

Existe uma certa discussão sobre a forma de interpretar o termo “quadro permanente” existente no corpo do § 1º, inciso I, da Lei 8666/93 que reza:

I – capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Grifei e negritei)

A Administração Pública diante de uma interpretação equivocada da norma jurídica acima mencionada vem exigindo dos licitantes a comprovação de possuir profissional de nível superior em seu quadro de funcionário através do registro em carteira (CLT). Entendemos que se trata de uma exigência ilegal merecendo reprimenda pelas Cortes de Contas competente.



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



O vínculo trabalhista de funcionário com nível superior é uma opção e não poderá ser uma regra. O TCU já pacífico o assunto:

Se abstenha de exigir comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, uma vez que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional, definidas no art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, e passe a admitir a comprovação da vinculação dos profissionais ao quadro permanente por intermédio de apresentação de contrato de prestação de serviço, de forma consentânea ao posicionamento jurisprudencial da Corte de Contas nos Acórdãos nºs 361/2006-Plenário, 170/2007-Plenário, 892/2008-Plenário e 1.547/2008-Plenário (item 1.5.2, TC-021.108/2008-1)

“...o profissional esteja em condições de desempenhar seus trabalhos de forma efetiva no momento da execução contratual. Sendo assim, o contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil comum se revela suficiente para a Administração Pública” (Acórdão nº 1898/2011-Plenário, TC-011.782/2011-0, rel. Min. Raimundo Carreiro, 20.07.2011.)

“É desnecessário, para comprovação da capacitação técnico-profissional, que o empregado possua vínculo empregatício, por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS assinada, sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum, tratada no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.” Acórdão 103/2009 Plenário (Sumário)

Concorrência para execução de obra: 1 – Exigência de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a empresa licitante, para fim de qualificação técnico-profissional
É desnecessário, para fim de comprovação da capacitação técnico-profissional, prevista no art. 30, §1º, I, da Lei n.º 8.666/93, que o profissional mantenha vínculo empregatício, por meio de contrato de trabalho, sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviço regido pela legislação civil comum. Foi esse o entendimento defendido pelo relator, ao apreciar representação acerca de possíveis irregularidades existentes nos editais das Concorrências n.os 016/2009, 022/2009 e 026/2009, promovidas pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Belém/PA, para a construção de agências de atendimento da Previdência Social. A representante contrapõe-se à exigência constante do item 2.3, alíneas “c”, “e” e “f”, dos respectivos editais, que obriga a licitante a fazer prova de que o responsável técnico (engenheiro) integra o seu quadro permanente, mediante vínculo empregatício ou mesmo societário, não aceitando que ele seja profissional autônomo, contratado pela licitante para a prestação de serviço, em desacordo com a jurisprudência do TCU. A unidade técnica, em face das circunstâncias do caso concreto, manifestou-se pela procedência parcial da representação, propondo, ainda, a expedição de determinação corretiva à entidade, para futuros certames. Para o relator, “as particularidades que encerram o caso concreto justificam o encaminhamento formulado pela unidade técnica, especialmente pelos seguintes pontos destacados na instrução: a) em que pese o entendimento consolidado na jurisprudência do TCU, não houve determinação diretamente direcionada à Gerência Executiva do INSS no Pará, no sentido de exigir que a autarquia abstenha-se de limitar que a comprovação de qualificação técnico-profissional se dê exclusivamente pelos meios constantes dos editais em exame (Concorrências nº 016, 022 e 026/2009); b) a possibilidade de comprovação de vínculo entre o profissional e a empresa, para efeito de qualificação técnico-profissional, via contrato de prestação de serviço, ainda não é uma prática totalmente pacificada no âmbito administrativo – não obstante estar em constante evolução -, de igual sorte na esfera doutrinária; c) a exigência editalícia não



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



ocorreu por critérios subjetivos, mas, pelo contrário, por exigência objetiva calcada em interpretação restritiva da norma, em observância aos princípios constitucionais, não podendo, assim, ser considerada manifesta ilegalidade." Ao final, o relator registrou que, "inobstante a restrição causada à empresa representante, não há elementos nos autos que comprovem que a exigência inquinada resultou em prejuízo à competitividade dos certames ou à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Ao contrário, os documentos constantes dos autos, pelo menos no que toca à Concorrência n.º 022/2009, demonstram que 4 (quatro) empresas participaram efetivamente da licitação, e que o preço da proposta vencedora resultou em uma diferença, a menor, de 19% em relação ao valor global estimado no edital." O Plenário acolheu o voto do relator. Precedentes citados: Acórdãos n.os 2.297/2005, 361/2006, 291/2007, 597/2007, 1.908/2008, 2.382/2008 e 103/2009, todos do Plenário. Acórdão n.º 1043/2010-Plenário, TC-029.093/2009-1, rel. Min. José Jorge, 12.05.2010.

Nesta senda, percebe-se que a proibição de exigir comprovação de vínculo trabalhista é compreendida somente aos responsáveis técnicos pela execução de obra ou serviços, sendo, portanto, totalmente legal a premissa contida no item mencionado

Resta evidente, que o Edital cumpriu com o determinado pela legislação vigente, para fins de prestação ao interesse público, assentadas em critérios razoáveis.

Dessa forma, dada a **TEMPESTIVIDADE** da impugnação, **RECEBO-A**, julgando-a no seguintes moldes:

IMPROCEDENTE, o pleito de **JACQUELINE SILVA FROTA** (nome fantasia J S FROTA DISTRIBUIDORA), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 46.763.015/0001-02, no tocante as razões apresentadas.

Morada Nova-Ce, 13 de dezembro de 2022.

PAULO HENRIQUE NUNES NOGUEIRA

PREGOEIRO