



AO(À) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS

Ref.: Pregão Eletrônico nº 11/2022

Processo administrativo nº 263/2022

**LICITA COMÉRCIO AUTOMOTORES TRANSFORMADOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 04.476.348/0001-00, estabelecida a Rua José Risso, nº 56, bairro Carapina, São Mateus-ES, CEP nº 29.933-160, neste ato representado por sua sócia, Sra. **MICHELLI COUTINHO REBELLO DE MENEZES BORGES**, brasileira, empresária, portadora da Carteira de Identidade nº 1.714.488 SSP/ES, inscrita no CPF/ME sob o nº 055.065.977-38, com amparo na Lei nº 10.520/02, Decreto nº 10.024/2019, subsidiariamente na Lei nº 8.666/93 e na forma prevista no instrumento convocatório apresentar

## IMPUGNAÇÃO

em face do edital de pregão eletrônico nº 11/2022, cujo objeto é a AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES DA PLANILHA BÁSICA E ANEXOS, fazendo alegações e requerimentos nas razões dispostas a seguir.





## I. DA TEMPESTIVIDADE

1. O edital de pregão eletrônico nº 11/2022 tem data de abertura das propostas marcada para o dia 23/08/2022, às 14:00h.
2. Conforme o artigo 110 da Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente à modalidade pregão, e, de acordo com o art. 9º da Lei nº 10.520/02, na contagem dos prazos estabelecidos, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento. No caso, o dia de início da contagem regressiva – a data de abertura das propostas –, é desconsiderado, devendo-se contar os dias úteis de forma decrescente e se incluindo o dia útil final.
3. Essa forma de contagem é entendimento há muito sedimentado no Tribunal de Contas da União. No Voto condutor do Acórdão n.º 1.871/2005-Plenário, o Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, acolhendo a manifestação da Unidade Técnica, apresentou esta mesma *ratio* na contagem de prazos de forma decrescente, sem prejuízo de outros entendimentos nesse mesmo sentido (Acórdãos n.ºs 2.625/2008, 539/2007, 1.406/2006 e 1.981/2005):

*O primeiro ponto apontado pela unidade técnica refere-se ao não-conhecimento de impugnações ao edital em virtude de suposta intempestividade. Como a data para o recebimento das propostas era o dia 10/8/2005 (quarta-feira), nos termos do art. 12 do Decreto n.º 3.555/2000, que prevê a possibilidade de impugnação do edital até dois dias úteis antes dessa data, o prazo para a impugnação seria até o dia 8/8/2005 (segunda-feira). Nesse dia, a empresa Orion protocolou sua impugnação administrativa, a qual foi considerada intempestiva. A FUB alegou a não-aplicação do art. 110 da Lei n.º 8.666/1993, que disciplina o método de cálculo do prazo, pois ele somente seria aplicado aos recursos administrativos, contidos no art. 109 do mesmo diploma legal. Entretanto, tal interpretação colide com os termos do próprio art. 110, que prevê sua aplicação aos 'prazos estabelecidos nesta Lei', não sendo pertinente adotar tal aplicação restritiva. Por conseguinte, houve interpretação equivocada do pregoeiro, que pode ser considerada como restrição à participação no certame de potencial licitante, cabendo determinação corretiva à FUB, nos termos propostos pela 6ª Secex.*

4. Sendo assim, considerando o prazo de três dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública, na forma do artigo 24 do Decreto Federal nº 10.024/2019, a apresentação de impugnação aos termos editalícios tem como data limite o dia 18/08/2022. Destarte, esta manifestação se mostra tempestiva.





## II. DO EFEITO SUSPENSIVO

5. É fato notório que a apresentação de esclarecimentos e impugnações a editais de licitação não possuem efeito suspensivo como regra geral, não implicando necessariamente na paralisação do procedimento.
6. Entretanto, a atribuição de tal efeito pode se fazer necessária, haja vista o conteúdo da presente manifestação. O ato de suspensão do certame licitatório para análise de impugnações ou esclarecimentos ao edital tem, reiteradamente, evitado o fracasso de centenas de licitações, bem como impedido a propagação de polêmicas desnecessárias que culminam quase sempre em ações judiciais e contendas intermináveis, inviabilizando contratações e dificultando a implementação das aquisições/serviços pelos órgãos licitantes.
7. A análise prudente, imparcial e responsável, tanto de pedidos de esclarecimentos, quanto de impugnação ao edital pela entidade promotora da licitação gera, comprovadamente, o aumento da competitividade e, por consequência, o aumento do número de propostas vantajosas que resultam em economia ao Erário, até porque grande parte destas visam corrigir imperfeições do ato convocatório que invariavelmente cerceiam, ainda que não intencionalmente, a participação de empresas do ramo do objeto licitado.
8. Como há questão controversa a ser esclarecida, aclarada e eventualmente corrigida na condução deste torneio licitatório, por inibir a competitividade e não garantir a obtenção da proposta mais vantajosa, pode não haver tempo hábil para a apresentação de respostas capazes de ilidir os argumentos que ora se apresentam.
9. Portanto, pugna-se pela atribuição de efeito suspensivo ao presente certame, após a cognição sumária realizada por este Pregoeiro e Douta Comissão ou, eventualmente, até mesmo a sua revogação, conforme o caso, até que as razões de impugnação sejam devidamente dirimidas.

## III. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

### a) Da exigência indevida de alvará de localização e funcionamento

10. O item 15.7.2., alínea “g”, estabeleceu, dentre os requisitos de regularidade fiscal e trabalhista, a exigência de que os licitantes apresentem **alvará de localização e funcionamento, relativo ao domicílio ou sede do CONTRATADO**. Tal exigência, como requisito habilitatório, inibe a competitividade e afeta a isonomia, sem o devido respaldo legal.





# LICITA CONSULTORIA

---

11. Inicialmente, cumpre salientar que a Lei nº 8.666/93 determinou de forma taxativa quais seriam os documentos a serem exigidos para habilitação nas licitações públicas, sendo vedada a inclusão de exigências que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, nos termos do artigo 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93.

*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.*

*§ 1º É vedado aos agentes públicos:*

*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](#);*

*(...)*

*Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, **exclusivamente**, documentação relativa a:*

*I – habilitação jurídica;*

*II – qualificação técnica;*

*III – qualificação econômico-financeira;*

*IV – regularidade fiscal e trabalhista;*

*V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.*

12. Pode-se extrair do rol taxativo acima, através da literalidade da lei, de que não há nenhuma menção quanto a exigência de alvará de localização e funcionamento. Inclusive, da forma como exigido no edital, muito menos poderia ser um requisito de regularidade fiscal, já que, também de forma taxativa, tais exigências devem se restringir a

*I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);*





# LICITA CONSULTORIA

---

*II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;*

*III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;*

*IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei e*

*V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943.*

13. Na eventual hipótese de o requisito de habilitação se constituir em habilitação jurídica, com base no artigo 28, inciso V, da Lei nº 8.666/93, tendo sido apenas inserido como requisito de regularidade fiscal em local equivocado do instrumento convocatório, fazer tal exigência também não merece guarida.

*Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:*

*V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.*

14. Fica claro que o inciso V, parte inicial, é destinado às sociedades estrangeiras com funcionamento no País. Inexiste relação entre o inc. V, parte inicial, do art. 28, com o alvará de localização e funcionamento exigido no edital, pois se trata tão somente da autorização de funcionamento de uma sociedade estrangeira, vez que esta é a regra para que possa ser titular de direitos e obrigações no País, conforme determina o Código Civil em seu art. 1.134.

*Art. 1.134. A sociedade estrangeira, qualquer que seja o seu objeto, não pode, sem autorização do Poder Executivo, funcionar no País, ainda que por estabelecimentos subordinados, podendo, todavia, ressalvados os casos expressos em lei, ser acionista de sociedade anônima brasileira.*



LICITA CONSULTORIA

[www.licitaconsultoria.com](http://www.licitaconsultoria.com)

Rua: José Risso,

Carapina- CEP. 29.933-160-São Mateus-ES.

CNPJ 04.476.348/0001-00



# LICITA CONSULTORIA

---

15. A parte final do artigo 28 da Lei nº 8.666/93, por sua vez, é bem clara ao permitir outras exigências de habilitação jurídica “quando a atividade assim o exigir”. Como corolário básico de nosso ordenamento jurídico, de que a todo ato praticado por agente público requer-se sua previsão em lei, fazer tal exigência sem o devido respaldo legal feriria de morte o princípio da legalidade, tornando tal exigência nula.

16. Isso porque a comercialização do objeto do certame não é uma atividade que necessita registro ou autorização para o seu funcionamento, a exemplo da autorização de funcionamento ou autorização especial, emitida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária para farmácias e drogarias poderem comercializar medicamentos industrializados, já que tais atividades decorrem diretamente da Lei Federal nº Lei nº 6.437/1977.

17. O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, inclusive, entende ser indevida a exigência de alvará de localização e funcionamento emitido pelo município sede da empresa licitante como condição de habilitação, através do seguinte enunciado

*Excerto: 06513/2019-4*

*Deliberação: [Acórdão 01394/2018-5](#)*

*Processo: [06651/2017-1](#) - [Controle Externo](#) - [Fiscalização](#) - [Representação](#)*

***Enunciado***

***É indevida a exigência de alvará de localização e funcionamento emitido pelo município sede da empresa licitante como condição de habilitação.***

*Corpo do documento*

*[Licitação. Habilitação. Qualificação técnica. Alvará de localização e funcionamento]*

*ACÓRDÃO 1394/2018 – PRIMEIRA CÂMARA*

*Versam os autos sobre Representação com pedido de cautelar oferecida pela pessoa jurídica Recauchutadora Colatinense Ltda EPP, em face da Prefeitura Municipal de Iúna, onde se relata a existência de possível irregularidade no Edital do Pregão Presencial nº 29/2017, realizado para o registro de preços de serviços de recauchutagem de pneus, sob o critério de menor preço unitário.*

*(...) 7.6.1. **Alvará de localização e funcionamento emitido pelo Município sede da empresa.***

*(...) Acerca do tema, ressalto que este Tribunal de Contas já firmou entendimento no sentido de que o Alvará de funcionamento não poderá ser exigido na fase de habilitação, conforme disposto nos Acórdãos TC 36/2018 e TC 1041/2014.*



LICITA CONSULTORIA

[www.licitaconsultoria.com](http://www.licitaconsultoria.com)

Rua: José Risso,

Carapina- CEP. 29.933-160-São Mateus-ES.

CNPJ 04.476.348/0001-00



# LICITA CONSULTORIA

---

*Desta forma, e como bem ressaltou a área técnica, a orientação atual é que **esse tipo de documentação seja exigida somente do vencedor da licitação, de forma a exigir dos proponentes, durante a fase de habilitação, apenas a declaração de disponibilidade dessa documentação ou de que a empresa reúne condições de apresentá-la no momento oportuno**, de forma a verificar a documentação diretamente junto à empresa declarada vencedora.*

*(...) Destarte, em que pese a indevida exigência de alvará de localização e funcionamento emitido pelo Município sede da empresa como condição de habilitação, sugere-se, em face das considerações sobre o caso ora apreciado e seguindo a linha já adotada por esta Corte de Contas em situação análoga (Acórdão TC-492/2013), a não aplicação de sanção ao responsável, ficando apenas a determinação ao ente jurisdicionado. **grifei***

18. O julgado em tela tratou da mesma exigência combatida nos presentes autos, em licitação promovida pela Prefeitura Municipal de Lúna para a aquisição dos serviços de recauchutagem de pneus. Ficou assente que, quando houver **previsão legal** para a exigência de alvará de localização e funcionamento, esta circunstância deverá ser exigida **tão somente do vencedor da licitação**. Obviamente, trata-se de requisito concomitante, ou seja, somente se houver previsão legal.

19. Como no julgado em tela o objeto de análise eram os serviços de recauchutagem de pneus, tal atividade implica risco ambiental e, conseqüentemente, é uma atividade econômica plenamente regulada. Diferentemente se passa com relação à comercialização de veículo objeto da contratação deste Município de São Mateus, motivo pelo qual fazer tal exigência não possui qualquer guarida em nosso ordenamento jurídico.

20. A última possibilidade, todavia, de enquadramento equivocado deste requisito, apenas por amor ao debate, que, como visto, não seria nem habilitação jurídica, muito menos regularidade fiscal, poderia ser o enquadramento previsto na Lei nº 8.666/93, inciso IV, ao tratar dos requisitos de qualificação técnica previstos em lei especial.

21. De plano, novamente, pode-se perceber a necessidade de existência de margo regulatório para a sua exigência. Entretanto, também não seria possível a sua exigência com base nessa justificativa pois o alvará de funcionamento tão somente autoriza localização e funcionamento, independentemente do segmento, não disciplinando regras técnicas ou específicas acerca da comercialização ou produção de determinado bem. Assim, descaracterizado, também, o aspecto técnico almejado pela norma em discussão. Com propriedade que lhe é peculiar Marçal Justen



LICITA CONSULTORIA

[www.licitaconsultoria.com](http://www.licitaconsultoria.com)

Rua: José Risso,

Carapina- CEP. 29.933-160-São Mateus-ES.

CNPJ 04.476.348/0001-00



# LICITA CONSULTORIA

---

Filho, sobre o tema, em sua obra *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*, 16ª edição, p. 575, pondera que:

*A expressão "qualificação técnica" tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. Isso abrange, inclusive, a situação de regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão.*

22. Desse modo, determinados nichos de mercado estão sujeitos a disciplinas legais específicas. Marçal (*op. citi. p. 620*) explica que

*O exercício de determinadas atividades ou o fornecimento de certos bens se encontra disciplinado em legislação específica. Assim, há regras acerca da fabricação e comercialização de alimentos, bebidas, remédios, explosivos etc. Essas regras tanto podem constar de lei como estar explicitadas em regulamentos executivos. Quando o objeto do contrato envolver bens ou atividades disciplinados por legislação específica, o instrumento convocatório deverá **reportar-se expressamente às regras correspondentes.** grifei*

23. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União leciona que a Administração Pública, ao exigir determinados requisitos de qualificação técnica, deve **explicitar em quais normas se baseia os requisitos de habilitação:**

*As exigências contidas no art. 30 da Lei 8.666/1993 são do tipo *numerus clausus*, ou seja, encontram-se esgotadas naquele dispositivo. sendo defeso, aos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, inovar. (...) Tais exigências somente seriam justificáveis se os referidos requisitos fossem previstos em lei especial, passando a situação, então, a enquadrar-se no inc. IV do referido art. 30. Tal situação, entretanto, caso existisse, deveria ser expressamente consignada no edital de licitação. em nome da motivação que deve nortear os atos administrativos. No caso em exame, tem-se que **o edital não fez qualquer alusão a eventuais leis especiais que estivessem a requerer o cumprimento das ditas exigências** (Decisão 739/2001, Plenário, rei. Min. Ubiratan Aguiar). grifei*

*No mérito, acompanho integralmente o posicionamento da Unidade técnica. A Lei de Licitações exige, em seu art. 30, IV, prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, encontrando*





# LICITA CONSULTORIA

---

*o licenciamento da empresa interessada junto ao órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades requeridas no edital, fundamento também no disposto no art. 28, V, segunda parte, da referida lei. **Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica** (ambiental), cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação. (...) requisitos previstos em lei especial, para fins de habilitação e qualificação técnica, deverão ser verificados no momento da habilitação. A lei não previu outro momento para se exigir o cumprimento de leis específicas (como as ambientais), nem para aquelas que impõem o cumprimento de certas condições para o funcionamento da licitante (Acórdão 1.895/2010, Plenário, rel. Min. Augusto Nardes). Grifei*

24. Após o afastamento de qualquer justificativa para a possibilidade de inserção de tal exigência, com base apenas na antiga Lei nº 8.666/93, em setembro de 2019 entrou em vigor a **Lei Federal nº 13.874 (Lei da Liberdade Econômica), que dispensou a exigência de alvarás e licenças para o funcionamento** de determinadas atividades econômicas, bastando apenas o recebimento do CNPJ para o início das atividades.

25. Seu artigo 3º, inciso I, determina que atividades consideradas como de baixo risco não precisam mais de alvarás e licenças, bastando apenas que a empresa se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais para sua regular atividade. Além disso, o mesmo artigo 3º, inciso XII, estatuiu que não deve ser exigida pela administração pública direta ou indireta certidão **sem previsão expressa em lei**.

26. Em 17/05/2022, entrou em vigor o Decreto Estadual nº 5.141-R, que instituiu a listagem de atividades econômicas de baixo risco A e/ou nível de risco I **dispensadas de atos públicos de liberação** no âmbito do Estado do Espírito Santo, cujo **teor foi integralmente adotado pelo Município de São Mateus através do Decreto Municipal nº 14.107/2022**, de 15/07/2022, passando a ser aplicável às dispensas do alvará de localização e funcionamento, do alvará ambiental e do alvará sanitário no âmbito deste Município.

27. No citado Anexo do decreto estadual (como visto, integralmente adotado por este Município), a atividade econômica prevista na **Classificação Nacional de Atividade Econômica nº 4511/01 – Comércio a varejo de automóveis, camionetas e utilitários novos** – foi considerada de **baixo risco**. Além disso, o artigo 2º do Decreto Estadual estatuiu que as atividades de baixo risco A





# LICITA CONSULTORIA

---

e/ou nível de risco I **não comportam vistoria prévia para o exercício da atividade**, apesar de ficarem sujeitas à fiscalização a qualquer tempo.

28. Como o instrumento convocatório fora publicado após a entrada em vigor dos citados Decretos Estadual e Municipal, deveria tal exigência de alvará de localização e funcionamento ter sido atualizada conforme às normas de regência aplicáveis à presente contratação de forma a ser suprimida.

29. Diante de todo o exposto, fica indene de dúvidas que exigir o alvará de localização e funcionamento como requisito de habilitação dos licitantes implica a imposição de circunstância que, além de frustrar o caráter competitivo do certame, não possui qualquer justificativa legal para tal exigência no instrumento convocatório.

## IV.DOS PEDIDOS

30. Nesse passo, este interessado requer:

30.1. O recebimento e o conhecimento desta impugnação, por ser tempestiva;

30.2. No mérito, julgá-la procedente, corrigindo-se o vício apontado, com consequente suspensão do certame, para republicá-lo, em seguida, após a correção necessária, conferindo, minimamente, igual prazo anteriormente previsto para a abertura das propostas, ou anulando o presente torneio licitatório, caso constate-se a inviabilidade de resolução das questões verificadas em tempo hábil, promovendo-se novo torneio licitatório quando a Administração revisar o ato praticado;

31. Com a devida vênia, registre-se, por fim, que os vícios aqui mencionados poderão ser objeto de discussão junto ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e/ou ao Poder Judiciário, caso não acatado este requerimento administrativo.

Termos em que pede deferimento.

São Mateus, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

**MICHELLI COUTINHO REBELLO DE MENEZES BORGES**

**<assinado digitalmente>**

RG nº 1.714.488 SSP/ES



LICITA CONSULTORIA

[www.licitaconsultoria.com](http://www.licitaconsultoria.com)

Rua: José Risso,

Carapina- CEP. 29.933-160-São Mateus-ES.

CNPJ 04.476.348/0001-00