



## AO SENHOR PREGOEIRO DA UNIVERSIDADE DO GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO – UNEMAT

### PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2024

**RIBEIRO DA SILVA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF nº 26.461.976/0001-55, com sede na Rua Almirante Protógenes, nº 289, Sala 122, Bairro Jardim, Santo André/SP, representada na forma do seu contrato social, vem à presença de V. Sa., apresentar, tempestivamente, **IMPUGNAÇÃO** ao edital, nos termos que passa a expor.

### I - SÍNTESE DOS FATOS

A Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT, lançou à praça o processo licitatório em tela, cujo objeto é o Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa, especializada, na prestação de serviços de seguro de vida em grupo e acidentes pessoais coletivos para acadêmicos (graduação e pós-graduação) da UNEMAT e estudantes de outras instituições de ensino de 2º e 3º graus que desenvolvem estágio na UNEMAT, para atender a demanda da Universidade do Estado de Mato Grosso, conforme quantidades, condições, exigências e especificações constantes do Anexo I e Termo de Referência constante em Anexo X e estabelecidas neste Edital e seus anexos, cuja a data de abertura da licitação será dia 17 de abril de 2024, às 09h.



A Impugnante ao analisar o referido edital e examinar as condições de participação no pregão exigidas, observou como condição à participação no certame, especificamente no **item 11.4.2.5**, o quanto segue:

*“Certidão de regularidade fiscal perante o Município de domicílio ou sede do licitante, inclusive quanto a débitos inscritos em dívida ativa;”*

E é exatamente contra referida exigência que se insurge a Impugnante, pois o dispositivo esposado no curso do edital constitui em **condição restritiva à participação**, uma vez que extrapola o limite legal, porque a exigência de apresentação de Certidão da Dívida Ativa Municipal não configura ser documento essencial à atividade objeto da licitação e extrapola os limites trazidos pela Lei 14133/2021 – Lei Geral de Licitações.

## II - MÉRITO – RAZÕES PARA EXCLUSÃO DOS ITENS IMPUGNADOS

Como se denota, é condição à participação na licitação, imposta pela Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT, a apresentação da **Certidão da Dívida Ativa Municipal**, ferindo dispositivo trazido pela Lei de Licitações (Lei 14133/2021).

Segundo o artigo 68, III, da Lei 14133/2021, para habilitação nas licitações é necessário comprovar a regularidade fiscal e trabalhista do interessado. Buscando materializar a aplicabilidade do referido dispositivo, o art. 68, da citada lei, tratou, de forma genérica, da documentação relativa à regularidade fiscal.

*“Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:*

*III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;*



*§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.”*

O Sistema Jurídico vigente garante a todos, desde que devidamente habilitados, o direito de participação em licitações públicas. Por isso, a qualificação é um limite legal ao amplo direito de concorrer em certames, o que faz com que seus dispositivos não devam sofrer interpretação ampliativa, porque é regra geral de hermenêutica que as limitações de direitos devem ser interpretadas restritivamente.

Então, empregando a complementaridade entre os ramos do Direito e aplicando o quanto determina o §2º mencionado acima, o art. 68, III, da Lei 14.133/2021, deve ser interpretado em conjunto com o art. 193, do Código Tributário Nacional – CTN:

*“Art. 193. Salvo quando expressamente autorizado por lei, nenhum departamento da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, ou dos Municípios, ou sua autarquia, celebrará contrato ou aceitará proposta em concorrência pública sem que o contratante ou proponente faça prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, relativos à atividade em cujo exercício contrata ou concorre.”*

Da análise, constata-se que a comprovação da regularidade fiscal deve ser exigida tão somente com relação ao ramo de atividade do fornecedor interessado, assim como deve guardar relação com o tipo de atividade que se pretende contratar. **Portanto, é desprovida de sustentáculo jurídico a exigência de demonstração de regularidade fiscal sobre todos os tributos municipais, ou ainda, da dívida ativa, que da mesma forma abrange todos os tributos municipais, e não somente aqueles referidos à atividade do objeto licitado,** notadamente acerca daqueles que não são inerentes à atividade do licitante.



Com base nessa premissa, deflui-se que na fase de habilitação em licitação destinada à contratação de prestador de serviço é ilegal a determinação de comprovação de regularidade fiscal de tributos que não se relacionam com as atividades de circulação de mercadorias e/ou prestação de serviços. Com efeito, sobressai incompatível com o sistema jurídico a exigência de comprovação de regularidade fiscal de tributos da dívida ativa (IPTU, ITBI, IPVA, ITR, etc.), porquanto não se relacionam com a atividade dos fornecedores ou prestadores de serviços.

Portanto, a prova de regularidade referente a certidão Municipal a que alude a legislação, é comprovada mediante a apresentação da Certidão Negativa Mobiliária. Essa é a certidão que comprova os tributos que interessam à licitação.

Por outro lado, **a Certidão de Débitos da Dívida Ativa Municipal não pode e não deve ser exigida em licitações**, uma vez que esta visa verificar a existência de débitos do imóvel e de outros tipos de cobranças, ou seja, dívidas imobiliárias junto à Prefeitura tais como IPTU, taxa de asfalto, taxa de coleta de lixo, de conservação etc. Esses tributos não interessam à licitação.

Nenhuma sociedade empresária é obrigada, por exemplo, a ter sede em seu nome. Imagine que a empresa esteja estabelecida em imóvel alugado no qual o IPTU ficou, pelo contrato de locação que apenas diz respeito ao locatário e locador, como responsabilidade do dono do imóvel que, por sua vez, não efetuou o pagamento. Imagine, ademais, uma multa de trânsito municipal de R\$80,00 por exemplo, que não chegou à empresa, e que desta forma não foi efetuado o pagamento e, portanto, teve seu CNPJ inscrito em dívida ativa, ela não irá conseguir participar da licitação, mesmo tendo seus impostos vultuosos de ISS pagos em dia. Não pode ser esse um motivo para inabilitar uma empresa, não há fundamento jurídico na licitação para exigir regularidade fiscal sobre tributos não inerentes à atividade do licitante. Por isso não pode ser exigida regularidade perante impostos municipais inscritos na dívida ativa.

Como fundamento para a não exigência de impostos imobiliários, pertinente trazer à baila orientação de Marçal Justen Filho:



*“não há cabimento em exigir que o sujeito – em licitação de obras, serviços ou compras – comprove regularidade fiscal atinente a impostos municipais sobre propriedade imobiliária ou impostos estaduais sobre propriedade de veículos. Nem há fundamento jurídico-constitucional para investigar se o sujeito pagou a taxa de polícia para a CVM e assim por diante. Todos esses tributos não se relacionam com o exercício regular, para fins tributários, da atividade objeto do contrato licitado”.*[IN JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.562.).

No mesmo sentido, conforme sintetizado e defendido pelo Professor Marcelo Neves, é o entendimento dos doutrinadores Marcos Juruena Villela, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Jessé Torres Pereira Junior, *in verbis*:

*“A segunda linha de entendimento aponta para a necessidade de comprovação de regularidade fiscal do interessado consoante o ramo de atividade a ser contratado, ou seja, é, deve-se, a partir do conhecimento da hipótese de incidência de determinado(s) tributo(s), inerente(s) à atividade do licitante, saber em relação a qual(is) Fazenda(s) solicitar a demonstração da documentação hábil. Afinado por esse diapasão está, por exemplo, o jusdoutrinador Marcos Juruena Villela, que assim assere em seu mais recente livro: “A prova de regularidade fiscal só abrange a quitação para com os tributos inerentes à atividade do licitante (não se incluindo, pois, o IPTU, IPVA, ITR etc.)” Manual de Direito Administrativo. 20. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 266 .*

Igualmente, ressalta-se parte do voto do conselheiro José Milton Ferreira, do Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios, exarado no julgamento do Processo nº 2.479/1997, que foi acolhido pela unanimidade de seus pares:



*“Voto, assim, acompanhando o douto Ministério Público, por que este Egrégio Plenário determine a expedição de ofício circular às unidades jurisdicionadas, orientando-as no sentido de que, ao discriminar a documentação comprobatória da regularidade fiscal nos procedimentos licitatórios, atente para a necessidade de coordenar o estatuto das licitações com as normas de direito tributário, em especial o disposto no art. 193 do Código Tributário Nacional, que determina que a prova de quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública seja relativa à atividade em cujo exercício o proponente contrata ou concorre.”* DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Contas, Processo 2.479/1997, Representação.

Em novembro de 2009, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao julgar recurso de apelação envolvendo matéria análoga, adotou a corrente defendida. Nesse passo, destaca-se parte do voto do Desembargador Rui Stoco, relator do caso:

*“Mais precisamente, a inabilitação deu-se por ausência de comprovação de regularidade fiscal, no que respeita ao recolhimento da espécie tributária ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis). É o que se infere do documento acostado a fls. 186. (...) O artigo 27, da Lei 8.666/93 (Lei de Licitações), em seu inciso IV, determina ser requisito à habilitação, a regularidade fiscal. Em complementação, o artigo 29, inciso III, do referido diploma, esclarece que a documentação pertinente ao requisito de regularidade fiscal envolverá "prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei. É certo que em atenção à unidade do ordenamento jurídico, que tem como vértice normativo a Constituição Federal, qualquer dispositivo deve ser tomado em consonância com o conteúdo desta. Nesse diapasão, é imperioso destacar o disposto no artigo 37, inciso XXI, da CF/88, segundo o qual,*



*em sede de licitação, apenas serão formuladas exigências razoáveis, ou seja, aquelas "indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" cominadas pelo contrato administrativo que se pretende firmar. Daí a necessidade de se analisar a exigência formulada, com o objeto do certame licitatório. No caso em tela, como móvel da licitação promovida pela ré afiguravase a construção e administração de instalação portuária, consistente em armazém de graneis sólidos (fls. 36 - item 6 do Edital). Indaga-se, por conseguinte, qual a pertinência do objeto da licitação e a regularidade fiscal referente ao ITBI? Ora, a exigência em apreço, não guarda qualquer liame lógico, causal ou pertinência com o objeto da licitação, qual seja, arrendamento de armazém, eis que se não atendida, em nada comprometeria o desenvolvimento do serviço contratado." SÃO PAULO. Tribunal de Justiça, Apelação Cível 323.531.5/7-00, 4ª Câmara de Direito Público, Relator Desembargador Rui Stoco. Julgamento em 09/11/2009.*

Claro está que a CND Municipal de Dívida Ativa é pedido contrário à lei, uma afronta ao artigo 68, III da Lei 14133/21, afeta a concorrência e limita a participação de empresas interessadas, razão pela qual outra alternativa não resta senão a exclusão de referida certidão como condição à participação.

### III - DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer:

- a) Seja a IMPUGNAÇÃO devidamente recebida e, em seu mérito ACOLHIDA, sendo a exigência constante no item **11.4.2.5** alterada para o fim de exigir que as empresas interessadas apresentem somente a certidão relativa ao objeto licitado, qual seja certidão negativa municipal de tributos mobiliários;
- b) Com acolhimento da impugnação, seja o edital referência





republicado com nova data para o certame;

c) Na hipótese de ser desacolhida a presente impugnação, seja a Impugnante devidamente intimada.

Termos em que,  
Pede deferimento.

Santo André, 10 de abril de 2024.

**ADRIANO RIBEIRO DA SILVA**

**OAB/SP n. 288.485**

