



AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL,
DIREITOS HUMANOS E HABITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA/CE

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO N.º 23.12.03

LA EM CASA REFEIÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob n.º 11.750.292/0001-04, e-mail: laemcasaadm@gmail.com, estabelecida na Rua Padre Cícero, n.º 100, Benfca, CEP: 60.020-355, Fortaleza/CE, vem, tempestivamente, perante este Ilustrado Órgão, por intermédio de seu representante legal, Sra. Dêugima Karine Coutinho Lino, portadora do RG n.º 93002284316 e CPF n.º 619.364.053-34, que ao final subscreve, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 23.12.03**, conforme as razões de fato e de direito que serão a seguir trazidas, pelo que expõe, para ao final requerer, o seguinte:

1. DOS FATOS

Como é cediço, a Secretaria de Assistência Social, Direitos Humanos e Habitação da Prefeitura Municipal de Itapipoca/CE, por intermédio de seu Pregoeiro e equipe de apoio, publicou o edital do Pregão Eletrônico n.º 23.12.03, cujo objeto consiste no “*REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA, PARA FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES PRONTAS (ALMOÇOS E LANCHES) PARA ATENDER AS DEMANDAS DAS DIVERSAS UNIDADES DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, DIREITOS HUMANOS E HABITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA - CE, de acordo com as especificações e quantitativos previstos no Anexo 1 - Termo de Referência deste edital*”.

Ocorre que a impugnante, ao analisar as exigências feitas no instrumento convocatório, percebeu neste a existência de vícios que afrontam os princípios que regem os atos administrativos, conforme se demonstrará a seguir.

Lá Em Casa Refeições Ltda. ME.
CNPJ: 11.750.292/0001-04 IE: 06.399.009-1
Rua Padre Cícero, 100, Benfca, Fortaleza - CE
Tel.: (85) 2136-2761/ 99945-5565
E-mail: laemcasarefeicoes@gmail.com

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA EM FUNÇÃO DO LOCAL DA SEDE DOS LICITANTES – IMPOSSIBILIDADE – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E VANTAJOSIDADE

Nobre Pregoeiro, conforme será demonstrado, o presente edital contém falha grave, que deve necessariamente ser sanada, na medida em que impõe clara restrição à competitividade do certame, sem qualquer justificativa para tanto, o que não encontra qualquer amparo no ordenamento jurídico pátrio.

Antes de mais nada, cabe trazer à tona trecho do item 6.7 do edital do Pregão Eletrônico nº. 23.12.03, relativo à habilitação das licitantes:

6.7. O Licitante, observando o princípio da eficiência e da ECONOMICIDADE, deverá ter estabelecimento com sede em um raio de 50 (cinquenta) km do município de ITAPIPOCA - CE, haja vista a necessidade por motivos de logística e custo;

Como se pode verificar do exposto acima, **o edital, em seu item 6.7, é expresso ao determinar que só poderão participar do presente torneio, as empresas que possuírem sede localizada a uma distância de até 50 (cinquenta) km do Município de Itapipoca/CE.**

Ocorre, Nobre Pregoeiro, que a referida exigência é completamente restritiva e desnecessária, não guardando qualquer relação com o objeto licitado. Ora, uma empresa não vai ter mais ou menos condição de prestar o serviço, ou vai ter mais ou menos experiência, ou vai ofertar um preço maior ou menor, em decorrência do fato de ter uma sede situada em um raio máximo de 50 km da sede do Município de Itapipoca/CE.

Ora, não se pode haver distinção ou preferência por conta da localização dos licitantes, sendo tal disposição flagrantemente ilegal!

O que pode ser exigido das licitantes é a declaração de que, em caso de restar vencedora da licitação, compromete-se a disponibilizar um local para a execução dos serviços licitados, nas condições necessárias e requeridas pelo edital. **Contudo, isso não pode de forma alguma ser feito de forma prévia, pois isso indubitavelmente limitaria a participação das empresas para apenas aquelas que possuam sede a uma distância de até 50 km do Município de Itapipoca/CE.**

Importa ressaltar que o objetivo principal das licitações é a satisfação do Princípio da Vantajosidade, isto é, da busca pela proposta mais vantajosa à Administração. É o que dispõe, de forma expressa, o art. 3º da Lei nº. 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.

Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, possibilitando, assim, a participação do maior número de licitantes. A redução da competitividade certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta.

Portanto, esta exigência do edital vai de encontro ao que preconiza a Lei nº. 8.666/93:

“Art. 3º (...)

§ 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;”

Nobre Pregoeiro, a legislação em vigor estabelece explicitamente que é VEDADA a realização de exigência que restrinja e frustre o caráter competitivo do certame, ESTABELECENDO PREFERÊNCIA EM RAZÃO DA SEDE OU DOMICÍLIO DOS LICITANTES.

É exatamente isso o que ocorre no presente caso, constatando-se de forma evidente a ilegalidade de tal exigência, não se podendo excluir todas as demais empresas interessadas que não possuam de imediato uma sede situada em um raio máximo de 50 km da sede do Município de Itapipoca/CE, posto que tal local pode ser facilmente subcontratado após a assinatura do contrato, pela empresa eventualmente vencedora.

No mesmo sentido, a CF/88 é explícita ao determinar que somente são permitidas as exigências INDISPENSÁVEIS AO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

Lá Em Casa Refeições Ltda. ME.
CNPJ: 11.750.292/0001-04 IE: 06.399.009-1
Rua Padre Cícero, 100, Benfica, Fortaleza - CE
Tel.: (85) 2136-2761/ 99945-5565
E-mail: laemcasarefeicoes@gmail.com

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

Sobre o assunto, cumpre citar a jurisprudência do STJ:

É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações.

(STJ, REsp nº 474781/DF, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 12.05.2003.)

Também no âmbito das cortes de contas a questão é recorrente. Tanto é assim que o TCU, aqui tomado como referência, já determinou à Administração que:

"[...] observe, no momento da abertura de novo procedimento licitatório, os dispositivos da Lei nº 8.666/1993 relativos aos princípios norteadores e ao caráter competitivo dos procedimentos licitatórios, de modo a se evitar que exigências inadequadas se tornem instrumento de restrição indevida à liberdade de participação de possíveis interessados."

(TCU, Acórdão nº 4.929/2008, 2ª Câmara.)

No que tange ao princípio da competitividade, torna-se imprescindível trazer ao lume o escólio do Douto José dos Santos Carvalho Filho. Veja-se:

"[...] princípio da competitividade, correlato ao princípio da igualdade. Significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível. Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros. Encontramos o princípio no art. 3º, § 1º, I, do Estatuto."

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, p. 223, 2007)

Assim, resta evidenciado que a manutenção das cláusulas impugnadas, visivelmente desnecessárias para a execução dos serviços em tela, ocasionará prejuízos à vantajosidade do

certame, porquanto será indevidamente vedado o acesso de licitantes com amplas condições de ofertar a proposta mais vantajosa. Nesse sentido ensina Carlos Pinto Coelho Motta:

“Como é sabido e exaustivamente reiterado na legislação, o princípio constitucional da economicidade é a própria razão de ser do instituto da licitação, figurando com destaque no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e exigindo que o procedimento represente vantagem concreta da Administração na contratação do bem ou serviço. Destarte, o processo competitivo não tem validade intrínseca, constituindo apenas um instrumento de melhoria do gasto público. Quando, por qualquer motivo, deixa de ser vantajoso para o órgão ou entidade licitadora, perde seu núcleo instrumental e torna-se ineficaz. Cumpre, então, eliminar todo elemento que não favoreça o epílogo necessário do certame – ou seja, a contratação do objeto exato pelo melhor preço.”

(MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Apontamentos ao regulamento licitatório das microempresas e empresas de pequeno porte – Decreto nº. 6.204/2007. Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. ed. 166. Brasília. Zênite. Dez/2007, p. 1179)

Ademais, a Lei nº. 8.666/93, em seu art. 30, §5º, preconiza:

Art. 30. [...]

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

Conforme se observa no dispositivo retro citado, a Administração não pode incluir em editais de licitação cláusulas que restrinjam a participação de empresas em função de locais específicos, conforme foi feito nos itens em discussão.

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou sobre a ilegalidade desse tipo de exigência em outras ocasiões. Cite-se:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL - PRELIMINAR DE PRECLUSÃO CONSUMATIVA AFASTADA - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (MERENDA) - INABILITAÇÃO - FALTA DE COMPROVAÇÃO DE REGISTRO PERANTE CONSELHO REGIONAL DE NUTRIÇÃO DO LOCAL DA LICITAÇÃO - DESNECESSIDADE - CLÁUSULA EDITALÍCIA OFENSIVA AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. [...] 3. A exigência da confirmação de registro no Conselho Regional de Nutrição do local da licitação, além daquele já expedido pelo CRN da sede do licitante, restringe o caráter competitivo do certame e estabelece preferências ou distinções em razão da sede ou domicílio dos interessados. Ademais, eventual

Lá Em Casa Refeições Ltda. ME.

CNPJ: 11.750.292/0001-04 IE: 06.399.009-1

Rua Padre Cícero, 100, Benfica, Fortaleza – CE

Tel.: (85) 2136-2761/ 99945-5565

E-mail: laemcasarefeicoes@gmail.com

exigência dessa natureza somente seria devida por ocasião da contratação, e não da qualificação técnica do licitante. 4. Recurso especial provido.
(RESP 200901498640, ELIANA CALMON, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:17/06/2010.)

De igual jaez são os precedentes do Supremo Tribunal Federal e do TCU:

"[...] a inclusão de exigência no edital de que os licitantes tenham filiais em quatro cidades caracteriza restrição indevida à competitividade do certame."
(TCU, Acórdão nº. 1.390/2005, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 19.09.2005)

"É inconstitucional o dispositivo de lei estadual que dá preferência, nas licitações públicas, às empresas estabelecidas no estado federado".
(STF, RDA 166/102)

"Inconstitucionalidade de norma de lei estadual que discrimina os licitantes em função da sede da empresa ou da industrialização de produtos de modo a assegurar preferência quando localizadas no Estado".
(STF, RDA 150/125)

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais corrobora com o posicionamento:

TJMG. Número do processo: 1.0000.00.145469-3/000 (1). Relator: ORLANDO CARVALHO. Relator do Acórdão: ORLANDO CARVALHO. Data do Julgamento: 22/06/1999. Data da Publicação: 01/07/1999.

EMENTA: LICITAÇÃO - "A RATIO IURIS": LIVRE CONCORRÊNCIA E ISONOMIA, ISTO É, IGUALDADE ENTRE OS PARTICIPANTES. DISPOSITIVO DE LEI OU DE EDITAL QUE DÁ PREFERÊNCIA, NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS, ÀS EMPRESAS ESTABELECIDAS NO ESTADO CONFEDERADO OU FAZ EXIGÊNCIA DE CUNHO PARTICULAR. INCONSTITUCIONALIDADE.

É inconstitucional e, logicamente, nulo, dispositivo de lei estadual ou de edital de licitação que dá preferência às empresas estabelecidas ou com atuações numericamente especificadas no Estado federado.

Desse modo, por todo o exposto, de forma a coadunar com os princípios básicos das licitações, a saber, da vantajosidade, da competitividade, e da moralidade faz-se imprescindível que não haja no edital qualquer cláusula desnecessária e restritiva, principalmente no que se refere ao local da sede dos licitantes.

Assim, resta claro que o edital deve ser reformado, em especial no item 6.7, tendo em vista ser expressamente vedada pela legislação a exigência de cláusulas desnecessárias e restritivas, principalmente no que se refere ao local da sede dos licitantes.

Faz-se *mister* ressaltarmos o texto legal e constitucional, segundo o que já foi mencionado, de forma a demonstrar que tais princípios foram devidamente positivados em nosso ordenamento jurídico:

LEI 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.”

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

Em igual direção, cumpre mencionarmos a doutrina pátria sobre o assunto:

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’

As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo de vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelatáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercer os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não

podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa."

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 20ª Edição. Editora Malheiros, p. 82-83)

Destaque-se que, para a Administração Pública, o princípio da legalidade não é a mera observância à legislação, mas sim uma verdadeira *submissão* aos ditames legais. É o que ensina Odete Medauar:

"Para a Administração, o princípio da legalidade traduzia-se em submissão à lei. No conjunto dos poderes do Estado traduzia a relação entre poder legislativo e poder executivo, com a supremacia do primeiro; no âmbito das atuações exprimi a relação entre lei e ato administrativo, com a supremacia da primeira"
(MEDAUAR, Odete. O direito administrativo em evolução. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992; grifamos)

Sobre o assunto, são os ensinamentos de José Afonso da Silva:

"[...] a palavra lei, para a realização plena do princípio da legalidade, se aplica, em rigor técnico, à lei formal, isto é, ao ato legislativo emanado dos órgãos de representação popular e elaborado de conformidade com o processo legislativo previsto na Constituição (arts. 59 a 69). Há, porém, casos em que a referência à lei na Constituição, quer para satisfazer tão-só as exigências do princípio da legalidade, quer para atender hipóteses de reserva (infra), não exclui a possibilidade de que a matéria seja regulada por um "ato equiparado", e ato equiparado à lei formal [...]"

(SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 32ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009; grifamos)

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a Administração está vinculada não somente à lei em sentido estrito, mas também a eventuais normas que possam existir, decorrentes da lei, produzidas pela própria Administração para regulamentar seus comportamentos posteriores. Segundo o entendimento do doutrinador:

"[...] a expressão 'legalidade' deve, pois, ser entendida como 'conformidade à lei e, sucessivamente, às subseqüentes normas que, com base nela, a Administração expeça para regular mais estritamente sua própria discricção', adquirindo então um sentido mais extenso [...]"

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 20ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006)

Ou seja, a Administração deve observar não só a legislação *stricto sensu*, mas também as normas emitidas para regular seu próprio poder discricionário. Em razão disso, no presente caso, deve a Administração cumprir com o que é disposto expressamente tanto na legislação vigente, como



também nas Portarias, Instruções Normativas e demais atos normativos existentes. Saliente-se que, fazendo em contrário, a **Administração Pública** estará **incorrendo em descumprimento ao que é determinado pelo princípio constitucionalmente protegido da legalidade**.

Desse modo, por todo o exposto, de forma a coadunar com os princípios básicos das licitações, a saber, da vantajosidade, da competitividade e da legalidade, faz-se imprescindível a alteração da redação do edital do presente torneio, especialmente a do seu item 6.7, tendo em vista ser expressamente vedada pela legislação a exigência de cláusulas desnecessárias e restritivas, principalmente no que se refere ao local da sede dos licitantes.

3. DO PEDIDO

Diante do exposto, a requerente roga à V. Sa., que proceda com as modificações necessárias do edital do **PREGÃO ELETRÔNICO N.º 23.12.03 DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, DIREITOS HUMANOS E HABITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA/CE**, em face das irregularidades e ilegalidades apontadas na presente peça. Requer, por fim, procedidas as devidas correções que seja reaberto o prazo estabelecido no início do procedimento licitatório.

Nestes termos.
Pede deferimento.

Fortaleza, 13 de junho de 2023.

DEUGIMA KARINE COUTINHO
LINO:6193640533
4

Assinado de forma digital por DEUGIMA KARINE COUTINHO
LINO:61936405334
Dados: 2023.06.13 12:56:12 -03'00'

LÁ EM CASA REFEIÇÕES LTDA
Sra. Dêugima Karine Coutinho Lino
CPF nº. 619.364.053-34

Lá Em Casa Refeições Ltda. ME.
CNPJ: 11.750.292/0001-04 IE: 06.399.009-1
Rua Padre Cícero, 100, Benfica, Fortaleza – CE
Tel.: (85) 2136-2761/ 99945-5565
E-mail: laemcasarefeicoes@gmail.com