



## AO SENHOR PREGOEIRO DA COMPANHIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE –PROCEMPA

Pregão Eletrônico nº 40/2025

Processo SEI 25.12.00000893-9

**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 Vossa Excelência, apresentar, tempestivamente, **IMPUGNAÇÃO** a edital, nos termos que passa a expor.

### I - SÍNTESE DOS FATOS

A **PROCEMPA**, publicou o processo licitatório em tela, cujo objeto é a **contratação de seguro de vida em grupo para os Diretores, empregados, adidos, estagiários e Menores Aprendizizes do Projeto Pescar da Procempa**, conforme especificações e quantitativos constantes no Anexo I, com data de abertura da licitação agendada para o dia 14 de agosto de 2025, às 14h15m.

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 8.11** para comprovação de regularidade fiscal, o quanto segue:

*8.11. Quanto à Fazenda Municipal: certidão de prova de regularidade para com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede da licitante abrangendo todos os tributos administrados pelo município.*

E é exatamente contra referida exigência que se insurge a Representante, 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, especificamente acerca da CERTIDÃO MUNICIPAL, que não seja a certidão de regularidade mobiliária (ISS),



Veja, ao exigir a apresentação de todas as certidões municipais, estaria por abranger também a apresentação de Certidão de Tributos Imobiliários (IPTU), que não possui qualquer tipo de relação com o objeto licitado e, portanto, não configura ser documento essencial à atividade objeto da licitação e extrapola os limites trazidos pela legislação.

A licitação busca a contratação de empresa para prestação de serviços, incidindo, por consequência lógica e legal, o imposto sobre serviços, logo, a certidão a ser exigida deve guardar relação com o objeto licitado, qual seja, a certidão de tributos mobiliários, conforme mostraremos a seguir.

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

### II.1 – DA CERTIDÃO MUNICIPAL QUE POSSUI RELAÇÃO COM OBJETO LICITADO

O objeto da licitação é a prestação de serviços de *cobertura securitária (seguro coletivo contra acidentes pessoais)*, ou seja, considerando o objeto da licitação, o imposto municipal incidente sobre a contratação é o ISS, portanto, a certidão municipal que deve ser exigida é a certidão de tributos mobiliários.

Como se denota, é condição à participação na licitação, imposta pela SEDUC CE, a apresentação de todas as certidões municipais, não somente da CND Municipal Mobiliária (Certidão de ISS), mas também a Certidão Municipal Imobiliária (Certidão de IPTU) e outras por ventura existentes, incluindo aí tributos não abrangidos pela certidão municipal que se aplica ao objeto licitado, ferindo dispositivos legais, pois acaba por abranger tributos e taxas não relacionadas ao objeto licitado.

Segundo o entendimento majoritário, incluindo o entendimento legal, transcrito na Constituição Federal e na Lei Geral das Licitações (Lei 14.133/2021), para habilitação nas licitações é necessário comprovar a regularidade fiscal e trabalhista do interessado.

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 ampliada, porque é regra geral de hermenêutica que as limitações de direitos devem ser interpretadas restritivamente.

Então, empregando a complementaridade entre os ramos do Direito, 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, no caso, a certidão de IPTU ou outras certidões municipais, e não somente aquele referidos à atividade do objeto licitado**, notadamente acerca daqueles que não são inerentes à atividade do licitante.

E mais, o TCU, em sua página intitulada Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU (<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-5-3-habilitacao-fiscal-social-e-trabalhista/>), diz que deve ser exigida a documentação, seguindo a orientação abaixo:

*(...)inscrição no cadastro de contribuintes estadual, municipal ou distrital, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual. **Essa exigência será definida em cada procedimento licitatório, diante da especificidade do objeto; assim, por exemplo, se o objeto do certame se referir a compra de bens, deve ser exigida do licitante inscrição no cadastro de contribuinte estadual (pois o ICMS, imposto relativo à circulação de mercadorias, é tributo estadual); se for o caso de prestação de serviços, será exigida do***



**licitante a inscrição municipal (pois o imposto sobre serviços, ISS, é tributo municipal); (nossos grifos)**

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 de acordo com o objeto licitado e 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 presente licitação.**

Por outro lado, **as demais certidões municipais, acabam por abranger débitos de IPTU, ITBI, IPVA, ITR, etc., que não pode e não deve ser exigida em licitações que buscam a contratação de empresas para prestação de serviços**, 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 esta licitação.

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 que não possuam qualquer relação com a certidão de tributos mobiliários.

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 asseve 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 afigurava-se 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, ao exigir a apresentação de TODAS AS CERTIDÕES MUNICIPAIS, ou outra que não seja a CND de Tributos Mobiliários, 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.

Sendo assim, deve ser alterada a exigência de apresentação da certidão da dívida ativa municipal, para o fim de exigir somente a apresentação da CND Municipal de Débitos Mobiliários, que é a certidão a que se concorre, de acordo com o objeto licitado.

#### **IV - PEDIDO**

Ante todo o exposto, requer-se o acolhimento integral da presente impugnação, passando a exigir que as empresas interessadas apresentem somente a Certidão Municipal Mobiliária (Certidão do ISS), e não todas as certidões municipais, como forma de se determinar que as falhas, irregularidades e ilegalidades contidas no edital guereado sejam sanadas, retificando e/ou reeditando o edital de forma a garantir o caráter competitivo do certame e a busca pela proposta mais vantajosa.

Na hipótese de ser desacolhida a presente impugnação, seja a representante devidamente intimada.

Termos em que pede deferimento.

Santo André, 27 de agosto de 2025.

**ADRIANO RIBEIRO DA SILVA**

**OAB/SP n. 288.485**