

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA EMPRESA  
BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA -  
SUPERINTENDÊNCIA DA REGIONAL CENTRO-OESTE**

Modalidade: **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 122/ADCO/SRCO/2012**

Tipo: MENOR PREÇO (MAIOR TAXA DE DESCONTO)

A VOETUR CARGAS E ENCOMENDAS LTDA, pessoa jurídica de Direito Privado, CNPJ Nº. 24.893.687/0001-08, com sede em Brasília/DF, por meio de sua representante legal infra-assinada, vem, perante V. Sa., apresentar

## **IMPUGNAÇÃO**

quanto aos fatos e fundamentos a seguir:

### **1. DA TEMPESTIVIDADE**

A presente impugnação deve ser recebida tempestivamente, conforme o Decreto 5.450/2005:

*“Art. 18. Até dois dias antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.”*

Ademais a lei de licitações, aplicada ao caso, diz no artigo 41:

*“§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a*

*administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)"*

Decreto n.<sup>o</sup> 3.555, de 8 de agosto de 2000:

*"Art. 12. Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão".*

O Tribunal de Contas da União Pacificou qualquer desentendimento desta ordenança legal por meio do:

Acórdão 1871/2005 – Plenário

*"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 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 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 6<sup>a</sup> Secex."*

Como também, por meio do Acórdão 1406/2006 – Plenário – Processo TC 012907/2006-2

**Relatório**

(...)

*Na oitiva da SRF foi argumentado que a forma de cálculo do prazo para apresentação do pedido de impugnação, feita pelo órgão, excluiu o dia de início e incluiu o dia do vencimento, conforme o disposto no art. 110 da Lei n.<sup>º</sup> 8.666/93, não tendo havido culpa ou dolo em descumprir o prazo de até dois dias, estabelecido pelo art. 12 do Decreto n.<sup>º</sup> 3.555/2000, ainda que o TCU pudesse interpretá-lo de forma diferente.*

*De fato, a forma de cálculo feita pela SRF não é adequada aos propósitos do referido decreto.*

*Para tal conclusão basta fazermos um simples exercício de lógica. Se o prazo fosse o dia da licitação, sem dúvida, seria o próprio dia 20/7. Se fosse até 1 dia antes, não haveria como ser outro dia, senão o dia 19/7. Se diferente entendimento fosse adotado, estabelecendo o dia 16/7, lembrando que 18/7 fora domingo, o dia 19/7 ficaria excluído da contagem, jamais podendo ser utilizado para o cálculo do prazo, o que é por demais inconsistente. Alongando-se o raciocínio para até 2 dias, a data limite para impugnação, necessariamente, seria dia 16/7, dando-se razão ao representante, independente do que estabeleceu o item 3.1 do Edital, o que, no caso concreto, está equivocado.*

**Voto**

(...)

*3. No que diz respeito ao prazo para impugnação, o entendimento do Tribunal vai ao encontro da tese da Unitech. A matéria foi examinada pela 6<sup>a</sup> Secex no TC-14.947/2005-9*

...

(...)

*Portanto, procede, neste ponto, a representação da Unitech. A impugnação da empresa foi incorretamente considerada intempestiva e rejeitada pela Receita Federal.*

**Acórdão**

(...)

*determinar à Secretaria da Receita Federal que observe, em futuras licitações, o prazo prescrito do art. 12 do Decreto n.<sup>º</sup> 3.555/2000;*

## **2. DOS FATOS E FUNDAMENTOS**

A Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO, por intermédio de seu PREGOEIRO, divulgou edital de Licitação em que o presente certame será realizado no dia 01/03/2013 às 14 horas (horário de Brasília – DF), tendo como objeto a contratação de empresa(s) para prestação de serviços de transporte de cargas e encomendas via aérea e/ou terrestre em âmbito nacional, no sistema direto e exclusivo (porta-a-porta), para atendimento à Superintendência Regional do Centro-Oeste, Aeroportos e Grupamentos de Navegação Aérea – GNA's, vinculados.

Ocorre que o referido órgão havia publicado anteriormente edital com fundamentos de que empresas suspensas de licitar e contratar com a INFRAERO e com toda Administração Pública em qualquer de suas esferas não poderiam participar do presente certame.

Após, empresas impedidas de licitar apresentaram impugnação como forma de suspender a referida licitação. Logo, esta Administração decidiu por adiar o certame “sine die” para possíveis análises perante o TCU.

Acontece que no dia 15 de Fevereiro de 2013, a INFRAERO lançou ERRATA Nº 001/ADCO-4/2013, informando as respectivas alterações ocorridas no edital, senão vejamos:

*Ficam alterados os seguintes subitens do Instrumento Convocatório:*

**1) No subitem 3.5.3:**

**Onde se lê:** “3.5.3 empresa suspensa de licitar e contratar com a INFRAERO e com toda a Administração Pública em qualquer de suas esferas;”

**Leia-se:** “3.5.3 empresa suspensa de licitar e contratar com a INFRAERO;”

**2) Na alínea “c” do subitem 18.1:**

**Onde se lê:** “c) impedimento temporário do direito de licitar e contratar com a INFRAERO e toda a Administração Pública Federal pelo prazo de até 5 (cinco) anos;”

**Leia-se:** “c) impedimento de licitar e contratar com a INFRAERO e será descredenciada no SICAF, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do artigo 4º da Lei nº 10.520/2002, de 17 de julho de 2002, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas neste Edital e das demais cominações legais;”

Diante disso, verifica-se que as mudanças ocorridas no edital podem estar beneficiando empresas impedidas de licitar com a Administração Pública, seja em qualquer esfera. Com isso, esta Administração pode estar assumindo um risco ao contratar com empresas consideradas inidôneas.

A licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes, ou seja, as normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que informadas no edital e não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

O mínimo que se espera da administração pública é que seus atos sejam pautados dentro dos ditames legais e constitucionais. Sabemos que a Administração Pública pode aplicar sanção nos casos de inexecução total ou parcial do contrato. Essa sanção muitas vezes é aplicada com a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

As normas definidoras de sanções e infrações, podem ser caracterizadas como normas gerais. Em assim sendo, se um determinado sujeito apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com a Administração Pública, os efeitos dessa ilicitude se estendem a qualquer esfera de governo ou órgão, pois estamos diante de um único Estado Democrático de Direito.

É oportuno salientar que as penalidades supracitadas não são vinculadas a fatos determinados, ficando ao Administrador Público, com cunho discricionário, estabelecer a punição dentro de uma proporcionalidade com a conduta infratora, lembrando que sempre deverá ser assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Seguindo o entendimento acerca da suspensão temporária, o TCU já se manifestou quanto à sua amplitude, senão vejamos:

*A suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 estende-se à toda Administração Pública*

*“A vedação à participação em licitações e à contratação de particular incuso na sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 estende-se a toda a Administração direta e indireta”. Esse foi um dos entendimentos do Tribunal ao apreciar pedido de reexame interposto pela Empresa Brasileira de*

*Infraestrutura Aeroportuária – (Infraero), contra o Acórdão nº 1.166/2010-TCU-1ª Câmara, o qual determinou que não fossem incluídas nos editais de licitação da empresa cláusulas impedindo a participação de interessados suspensos por ente distinto da Administração Pública e de empresas de cujo ato constitutivo façam parte diretores, sócios ou dirigentes que tenham participado de outra pessoa jurídica suspensa. Para o relator do feito, Ministro José Múcio, como o Tribunal entende que a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 restringe-se à entidade que a aplicou, não haveria razão para reforma da deliberação originária. Todavia, o Ministro-Revisor, Walton Alencar Rodrigues, dissentiu do encaminhamento proposto. Para ele, que fora, inclusive, relator da deliberação anterior, e que, na ocasião, defendeu tese idêntica à apresentada pelo relator do recurso em exame, caberia ao Tribunal rever seu posicionamento. Assim, “a proibição de contratação de particular que já revelou ser indigno de ser contratado pela Administração, descumprindo obrigações anteriormente pactuadas, como é o caso do particular punido com a sanção prevista no inciso III do art. 87, tem o nítido propósito de evitar fraudes e prejuízos ao erário”. Por isso, citando julgado do Superior Tribunal de Justiça, destacou que o entendimento de que a suspensão imposta por um órgão administrativo, ou um ente federado, não se estende aos demais, não estaria em harmonia com o objetivo da Lei nº 8.666/93, de tornar o processo licitatório transparente e evitar prejuízos e fraudes ao erário, inclusive impondo sanções àqueles que adotarem comportamento impróprio ao contrato firmado ou mesmo ao procedimento de escolha de propostas. Portanto, a interpretação adequada quanto à punição prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 seria pelo alcance para toda a Administração, não se restringindo aos órgãos ou entes que as aplicarem. A se pensar de outra maneira, seria possível que uma empresa, que já mantivera comportamento inadequado outrora, pudesse contratar novamente com a Administração durante o período em que estivesse suspensa, tornando a punição desprovida de sentido. Após o voto Ministro-Revisor Walton Alencar Rodrigues, o relator reajustou seu voto, para acompanhá-lo e considerar legal a inserção, pela Infraero, de cláusula editalícia impeditiva de participação daqueles incursos na sanção prevista no inciso III da Lei 8.666/1993, mesmo quando aplicada por outros órgãos ou entidades públicos, o que foi aprovado pelo colegiado. Acórdão nº 2218/2011-1ª Câmara,*

*TC-025.430/2009-5, rel. Min. José Múcio, revisor Min. Walton Alencar Rodrigues, 12.04.2011.*

Encontramos esse mesmo entendimento no Parecer nº 87/2011/DECOR/CGU/AGU e Nota nº 205/2011/DECOR/CGU/AGU.

Com sapiência, o jurista Marçal Justen Filho também apresenta um posicionamento muito plausível quanto à necessidade da amplitude da sanção de suspensão temporária no sentido que: “*Se o agente apresenta desvio de conduta que o inabilitam para contratar com um determinado sujeito administrativo, os efeitos dessa ilicitude teriam de se estender a toda a Administração Pública. Assim se passa porque a prática do ato reprovável, que fundamento a imposição da sanção de suspensão do direito de licitar e contratar evidencia que o infrator não é merecedor de confiança*”.

Não obstante, existem entendimentos sobre a ampla eficácia, como já se pronunciou o STJ em algumas oportunidades, observe:

“*É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras.*” (STJ. REsp 151567/RJ.)

Ou ainda:

“*A punição prevista no inciso III do artigo 87 da Lei 8.666/93 não produz efeitos somente em relação ao órgão ou ente federativa que determinou a punição, mas a toda a Administração Pública, pois, caso contrário, permitir-se-ia que empresa suspensa contratasse novamente durante o período de suspensão, tirando desta a eficácia necessária.*” (REsp nº 174.247/SP, 2º T., rel. Min. Castro Meira, DJ de 22.11.2004)

Sendo assim, verifica-se que em princípio, não haveria sentido em circunscrever os efeitos da “suspensão de participação

de licitação” a apenas um órgão específico. É irrelevante a distinção entre os termos Administração pública e Administração, razão pela qual tanto a sanção de declaração de inidoneidade quanto a suspensão temporária citada, inabilitam o sujeito para licitar e contratar com qualquer órgão da Administração Pública.

Quanto ao Pregão, seja na modalidade presencial ou eletrônica, diz a o art. 7º da Lei 10.520/2002 que:

*Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.*

Ou seja, por outro lado, no que tange à aplicação de penalidades administrativas, deve a Administração sancionar a empresa declarando-a impedida de licitar e contratar, com a Administração Pública toda, seja federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal.

Tem-se que a inexecução dos deveres contratuais acarreta a imposição da sanção, a qual pode consistir em advertência, multa, suspensão do direito de licitar e declaração de inidoneidade. Veja-se que à medida que se torna mais grave a sanção, tanto maior a infração cometida, a seriedade da punição e a relevância do bem jurídico.

E é nesse ambiente que se deve avaliar a informação prestada pela Administração, com o objetivo de avaliar o perfil da licitante. Isso porque, a partir da avaliação das condições em que foram executadas as obrigações assumidas é que a Administração poderá respaldar todos os seus atos decisórios. Dispensável relatar que a Lei do Pregão nº 10.520/2002 remete a sanção de impedimento de licitar no âmbito da União

Este é o entendimento esposado pelo Tribunal de Contas da União nas decisões proferidas por aquela Corte em diversos Acórdãos, a exemplo dos excertos do Acórdão nº 6485/2010 - Segunda Câmara:

*É relevante apurar a idoneidade do licitante e submeter sua participação à comprovação objetiva de atuação satisfatória anteriormente.*

(...)

*A ampliação do universo de participantes não pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança dos contratos, o que pode gerar graves prejuízos para o Poder Público.”*

Portanto, o Edital deverá ser revisto nos pontos guerreados, primando pelos princípios da isonomia.

### **3. DO PEDIDO**

Face ao exposto, requer a V. Sa, que:

- 1- A impugnação seja conhecida e provida em seu todo;

- 2- O edital em comento seja retificado com a inclusão do termo em que menciona o impedimento de participação do certame, ou seja, empresas que estejam suspensas de licitar e contratar com a INFRAERO e com toda a Administração Pública em qualquer de suas esferas não poderão participar da referida licitação;
- 3- Em não sendo seu pleito acolhido, requer ainda, que seja esta peça remetida a autoridade competente para apreciação.

Nestes Termos.

Pede Deferimento.

Brasília, 27 de Fevereiro de 2013.

Voetur Cargas e Encomendas LTDA

Samuel Alison Garcia Leal

1967692-DF