

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA OFICIAL DO CONSÓRCIO  
INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REDE DE URGÊNCIA – CISRU – SRA.  
MERCÊS RIBEIRO SANTIAGO

**IMPUGNAÇÃO** – com fundamento principal no artigo  
41, parágrafos 1º e 2º da Lei 8.666/1993.

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 02/2019**

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 02/2019**

**OBJETO:** “Contratação de empresa especializada visando  
à prestação de Serviços do abastecimento de combustíveis  
automotivos, com fornecimento de gasolina comum, diesel S-  
10 e álcool comum, por meio da implantação e operação de  
um sistema informatizado e integrado de gestão da frota com  
utilização de cartão de pagamento magnético ou micro  
processado e disponibilização de rede credenciada de Postos  
de Combustível, em caráter contínuo e ininterrupto por 12  
(doze) meses, para os veículos da frota do Consórcio  
Intermunicipal de Saúde da Rede de Urgência - CISRU  
Centro Sul, conforme especificação e condições descritas no  
Anexo I, parte integrante deste Instrumento Convocatório.”

**PROTOCOLO**  
Data 18 / 02 / 2019  
Horário 15h - 28  
**CISRU CENTRO SUL**  
Assinatura   
**CISRU Centro Sul**  
**Mercês Ribeiro Santiago**  
Pregoeira

**PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.**, com sede à  
Calçada Canopo, 11 - 2º Andar - Sala 03 - Centro de Apoio II - Alphaville - Santana de  
Parnaíba/SP - CEP: 06541-078, e-mail: editais@primebeneficios.com.br, por intermédio de  
seu procurador subscrito *in fine*, vem, data máxima vênica, nos termos do §2º do Artigo 41 da  
Lei 8.666/93, apresentar as seguintes razões de IMPUGNAÇÃO DE EDITAL, consoante  
motivos a seguir determinados:

## **DA ADMINSSÃO DE IMPUGNAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO**

---

De acordo com a Lei de Licitações é facultado a qualquer pessoa, cidadão ou licitante impugnar o ato convocatório da licitação por irregularidade na aplicação da legislação vigente, se protocolizar o pedido até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, assim a impugnação é o ato que instrumentaliza a possibilidade de controle do edital por parte de seus destinatários, a saber: licitantes e cidadãos em geral.

## **DA ILEGAL EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DO DOCUMENTO ORIGINAL OU POR PROCESSO DE CÓPIA AUTENTICADA PARA PROTOCOLO DE IMPUGNAÇÃO**

---

De acordo com o edital, para se efetivar o protocolo de impugnação, deve-se apresentar, para pessoas jurídicas, o original do Contrato Social ou cópia autenticada do mesmo.

Ocorre que tal exigência é ilegal e demasiadamente excessiva, pois restringe que empresas de outras localidades, seja do extremo Norte (Pará, Piauí, etc), seja do extremos Sul (Rio Grande do Sul) e até mesmo do Centro do país, exerçam seus direitos de protocolo, direito este garantido pela Constituição Federal.

Esta exigência vai de encontro até mesmo com o sistema adotado pela maioria dos Tribunais de todo o país, qual seja, o sistema de processo eletrônico.

Não obstante, os advogados têm fé pública, sendo um dos elementos que validam todo o sistema de processo eletrônico, sem mencionar a assinatura digital do mesmo, que valida os documentos por ele confeccionados.

Portanto, requer seja aceito o protocolo da presente Impugnação, mediante as cópias simples dos atos constitutivos da empresa ora Impugnante.

### **DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA**

---

Considerando que a IMPUGNANTE é uma empresa que exerce a atividade compatível com o objeto da licitação e, portanto, pretensa licitante, o prazo para impugnação é de até o 2º dia útil que antecede a abertura das propostas, conforme o item I da Cláusula XIII do edital:

#### ***XIII – IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO E RECURSOS***

***1- Impugnações aos termos deste Edital poderão ser interpostas por cidadão, até o 5º dia útil, e por licitantes até o 2º dia útil que anteceder a abertura das propostas, mediante petição a ser remetida via Correios no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas ou protocolizadas na sala do Setor de Licitações na sede do Consórcio. As impugnações deverão ser dirigidas a Pregoeira, que decidirá sobre a petição no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, auxiliado pelo setor técnico competente; (grifo nosso)***

A contagem dos prazos nos processos licitatórios e nos contratos administrativos está disciplinada no artigo 110 da Lei 8.666/1993, da seguinte forma:

**Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.**

**Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade. (grifo nosso)**

Tal regra é utilizada para as contagens de prazo reverso, também conhecida como contagem regressiva, como é o caso da impugnação dos editais, cujo prazo é de 2 (dois) dias úteis antes do certame, (inciso II do artigo 41 da Lei 8.666/1993, para as licitantes, nas modalidades tradicionais, e artigo 12 do Decreto 3.555/2000, para qualquer pessoa, no pregão).

Ou seja, a licitação está marcada para abertura das propostas dia 20/02/2019 (dia de início a ser excluído), onde o prazo fatal é o dia 18/02/2019 (dia final a ser incluído, conforme quadro abaixo:

| Domingo | Segunda                                                          | Terça       | Quarta                                                                    |
|---------|------------------------------------------------------------------|-------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 17/02   | 18/02                                                            | 19/02       | <del>20/02</del>                                                          |
|         | 2º dia útil<br>Término da contagem<br><u>Inclui-se este dia.</u> | 1º dia útil | Abertura das propostas<br>Início da contagem<br><u>Exclui-se este dia</u> |

Esse tema foi bem apresentado no Acórdão nº 2.625/2008 – TCU – Plenário, cujo relator foi o Ministro Raimundo Carreiro, que assim assevera:

*“1.1.4. Todavia, cabem três ressalvas em relação à resposta da Caixa.*

*1.1.4.1. A primeira acerca da contagem legal dos prazos. No caso, o dia de início da contagem regressiva, a ser desconsiderado nos termos do art. 110 da Lei nº 8.666/93, foi o dia 11/7/2008. O primeiro dia útil foi o dia 10/7/2008. E o segundo dia útil, prazo limite para impugnação do edital, foi o dia 9/7/2008. Assim, equivoca-se a Caixa quando alega que “considerou de bom tom estender este prazo até as 08hs do dia 09/07”, uma vez que a lei estabelece a contagem dos prazos em dias, e não em horas.”*

Naquele caso da Caixa, reportado no Acórdão citado, a licitação aconteceu no dia 11/07/2008 e a impugnação poderia ser apresentada, a qualquer hora do expediente, no dia 09/07/2008, que é o segundo dia antes da licitação, como determina a contagem de prazo do artigo 110 da Lei 8.666/1993.

Não há distinção na regra de contagem de prazos para frente com relação à contagem regressiva na lei de licitações, nem no Código Civil, cuja regra é idêntica à adotada nos certames licitatórios. Assim é o teor do artigo 132 da Lei 10.406/2002 (Código Civil).

*“Art. 132. Salvo disposição legal ou convencional em contrário, computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento.*

*§ 1º Se o dia do vencimento cair em feriado, considerar-se-á prorrogado o prazo até o seguinte dia útil.”*

Para facilitar a compreensão da contagem regressiva, sendo o certame no dia 20 de setembro, o dia 19 é um dia antes, e o dia 18 é dois dias antes, pois exclui o primeiro (dia 20) e inclui o último (dia 18). Estando permitida a impugnação até dois dias antes, desta feita, a impugnação deve ser aceita como tempestiva, vez que foi apresentada no dia 18 de setembro de 2018, inclusive, ou seja, até o último minuto de expediente do dia 18.

Em suma, independentemente de a contagem dos prazos ser para frente ou para trás, exclui-se o primeiro, que é dia do evento, publicação ou ato de origem da contagem e inclui-se o último que é o dia em que pode ser executado o objeto da contagem do prazo. Se não houver indicação de que os dias são úteis, a contagem deve ser feita em dias corridos, no entanto, jamais começará ou terminará um prazo em dia que não houver expediente na Administração.

Desta feita, é de se assinalar que a presente insurreição encontra-se TEMPESTIVA, uma vez que protocolada com 2 (dois) dias úteis anteriores a data da abertura da licitação, qual seja **18 de fevereiro de 2019**.

## DOS FATOS

---

Está prevista para o dia 20/02/2019, a abertura do Pregão Presencial n.º 02/2019, nos autos do Processo Licitatório n.º 02/2019, cujo objeto é:

*“Contratação de empresa especializada visando à prestação de Serviços do abastecimento de combustíveis automotivos, com fornecimento de gasolina comum, diesel S-10 e álcool comum, por meio da implantação e operação de um sistema informatizado e integrado de gestão da frota com utilização de cartão de pagamento magnético ou micro processado e disponibilização de rede credenciada de Postos de Combustível, em caráter contínuo e ininterrupto por 12 (doze) meses, para os veículos da frota do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Rede de Urgência - CISRU Centro Sul, conforme especificação e condições descritas no Anexo I, parte integrante deste Instrumento Convocatório.”*

Em análise detida ao edital, constatou-se algumas irregularidades que maculam todo o procedimento licitatório, pois restringem a participação de potenciais licitantes, frustrando os princípios da isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

## DA RESTRIÇÃO CONTIDA NO SUBITEM 6.2, ALÍNEA “b”, QUE FERE O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTÂME

---

Ao analisar os termos do edital nos deparamos com uma exigência que veda a participação no certame de empresas no incurso das penalidades Suspensão do direito

de licitar (art. 87, III, Lei 8.666/93), impedimento de licitar (art. 7º da Lei 10.520/02) e Declaração de inidoneidade (art. 87, IV da Lei 8.666/93), vejamos:

### **III – CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO**

*1-Poderão participar desta licitação pessoas jurídicas do ramo pertinente ao objeto licitado, que atendam às condições de habilitação estabelecidas no Título VII deste instrumento convocatório.*

*1.1- Participam da Sessão Oficial do Pregão Presencial os representantes efetivamente credenciados.*

**2 - Não poderá participar da presente licitação Empresa:**  
**2.1-suspensa ou impedida de licitar ou contratar com a Administração, ou declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração; (grifo nosso).**

Pelos termos do ato convocatório, as empresas sancionadas com qualquer uma das penalidades restritivas do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, independentemente de quem seja o órgão sancionador, estará impossibilitada de participar do processo licitatório promovido pela municipalidade.

A referida exigência editalícia é excessiva e, portanto, ilegal, uma vez que tanto a doutrina como a jurisprudência pátria dão tratamento diferenciado as penalidades impostas pela Administração Pública, sendo dominante o posicionamento que somente a Declaração de Inidoneidade é que gera efeitos em todas as esferas administrativas.

A Representante tem contra si a penalidade de impedimento de licitar e contratar (art. 7º da Lei 10.520/02) imposta pela Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba, sanção esta que tão somente veda a nossa participação nos processos licitatórios promovidos pelo município de Sorocaba, porém, pela interpretação moderna do Direito, não nos impede de participar de certames promovidos por quaisquer órgãos federais, estaduais e municipais, vedando tão somente a participação em certames promovidos pela a Administração direta e indireta do município de Sorocaba. Como se verifica abaixo:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****Relação de Impedimentos de Contrato / Licitação**

Documento gerado em 17/08/2018 às 17:51:59

Relação de pessoas físicas ou jurídicas encontrados para o(s) seguinte(s) critério(s) informado(s):

Pessoa Física ou Jurídica: prime consultoria

|                 |                                                                                                                                                                    |                     |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| Apenado:        | PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA-EPP                                                                                                                |                     |
| CNPJ:           | 05.340.639/0001-30                                                                                                                                                 |                     |
| Orgão Apenador: | 4130010001-SERVICO AUTONOMO DE AGUA E ESGOTO DE SOROCABA                                                                                                           |                     |
| Processo:       |                                                                                                                                                                    |                     |
| Fundamentação:  | Art. 7, da Lei 10.520/02.                                                                                                                                          |                     |
| Início:         | 23/05/2018                                                                                                                                                         | Término: 23/01/2020 |
| Motivação:      | Em razão do encerramento do Processo Judicial nº 1012756-76.2014.8.26.0602 cuja a decisão foi favorável à Autarquia e suspendeu a liminar anteriormente concedida. |                     |

Portanto, pelo entendimento do edital a Representante não poderá participar do certame, fato que destoa da jurisprudência e doutrina, ao passo que iguala a penalidade de impedimento de licitar a declaração de inidoneidade, não observando, assim, a extensão dos efeitos de cada uma das penalidades, dando a penalidade mais branda os mesmos efeitos da penalidade mais gravosa, que é a declaração de inidoneidade.

Com todo respeito, este posicionamento é restritivo, posto que o entendimento atual da doutrina e jurisprudência dominante estabelece que somente a Declaração de Inidoneidade (art. 87, IV) é que gera efeitos em todas as esferas administrativas, já as demais penalidades restritivas do direito de licitar e contratar têm sua extensão limitadas a do órgão sancionador.

Destarte, o **subitem 2.1 do edital** é excessiva e desnecessária, pois, diverge da jurisprudência e a doutrina, como também de forma ilegal, pois obsta a participação da Representante que não possui qualquer sanção restritiva de direito imposta pelo **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**, sendo certo que a manutenção dos termos do edital impedirá que esta empresa participe do certame.

#### IV.2.1 – DA VEDAÇÃO A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS IMPEDIDAS DE LICITAR (ARTIGO 7º DA LEI 10.520/03)

---

A Impugnante foi penalizada pela Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba com a penalidade de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública do Estado de São Paulo, com fulcro no artigo 7º da Lei 10.520/02, cujos efeitos aplicam-se tão somente a esfera do órgão que aplicou a penalidade, no caso o Município de Sorocaba, porém, não a impede de participar de certames promovidos por outros Municípios, Estados e pela União.

Porém, de acordo com os termos do edital, mais precisamente do **subitem 2.1 do edital**, as empresas no incurso das penalidades do artigo 87, III da Lei 8.666/93 e do artigo 7º da Lei 10.520/02 aplicadas por qualquer ente da Administração Pública não poderão participar do certame promovido pela municipalidade. Ocorre que se trata de uma exigência excessiva, posto que somente a sanção de Declaração de Inidoneidade (art. 87, IV) é que possui tão vasta extensão.

Conferir os efeitos da declaração de inidoneidade a penalidade de impedimento de licitar é uma situação inconcebível, e que como dito vai na contramão da doutrina e jurisprudência de Escol, que de forma majoritária limita os efeitos da penalidade a esfera do órgão que a aplicou, no caso da Prime, o Estado de São Paulo.

Cumpre aqui destacar, que a penalidade de impedimento de licitar com o artigo o da Lei 10.520/02, que se assemelha a suspensão do direito de licitar (artigo 87, III da Lei 8.666/93), distingue as esferas administrativas, *ipsis litteris*:

*“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 Sicafe, 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."*

O uso da conjunção alternativa "ou" no texto legal indica que a sanção abrangerá apenas o ente federativo que aplicou a sanção, ou seja, estará restrita a órbita interna do ente federativo a que pertence o órgão ou entidade sancionadora. Se a sanção foi aplicada por um Município, abrangerá todos os órgãos e entidades a ele vinculadas direta ou indiretamente, mas nenhum efeito terá em relação a União, Estados ou outros Municípios.

Ora, somente deveria obstar a participação a penalidade de impedimento de licitar (artigo 7º da Lei 10.520/02) que tiver sido imposta pela Administração Pública licitante, o que é o caso da **REPRESENTANTE**, logo, há qualquer impedimento para sua participação no certame, o que se revela em um completo absurdo, que deve ser corrigido por este juízo.

Cumprе destacar que o próprio Serviço de Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba, quando instado, respondeu que os efeitos de sua penalidade são restritos ao município de Sorocaba, consoante se verifica do seguinte esclarecimento formulado no Pregão Presencial 02/2017([www.saaesorocaba.com.br/arquivos/licitacoes/presencial-02-17-esclarecimento1.pdf](http://www.saaesorocaba.com.br/arquivos/licitacoes/presencial-02-17-esclarecimento1.pdf)), vejamos:

**PERGUNTA 01:** CONSIDERANDO A REDAÇÃO DOS ITENS 6.2.2 DO EDITAL E A SÚMULA 51 DO TCE SP, É POSSÍVEL A PARTICIPAÇÃO NO REFERIDO PREGÃO DE EMPRESA LICITANTE IMPEDIDA DO DIREITO DE LICITAR COM O GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO?

**SÚMULA Nº 51:** A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (artigo 87, IV da Lei nº 8.666/93) tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, ao passo que, nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar (artigo 87, III da Lei nº 8.666/93 e artigo 7º da Lei nº 10.520/02), a medida repressiva se restringe a esfera de governo do órgão sancionador.

**RESPOSTA 01:** As penas de suspensão e de impedimento estão limitadas ao órgão sancionador. A Lei de Licitações criou no artigo 87, inciso III uma diferenciação baseada fundamentalmente na conceituação do titular do poder de sanção, que no caso seria "Administração", definida pelo inciso XIII do artigo 6º como "órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente".

A pena de inidoneidade é extensiva a todos os órgãos públicos, a Lei de Licitações criou no artigo 87, inciso IV uma diferenciação expressamente atribuindo efeito à "Administração Pública", termo conceituado pelo inciso XI do mesmo artigo 6º da lei, como sendo "a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado, sob o controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas".

Com esse entendimento sendo objeto de reiteração pela própria Autarquia que aplicou a pena, considerar-se-á como desvio de finalidade e usurpação de competência, qualquer ato administrativo de outro órgão integrante da Administração Pública que faça uso desta sanção para restringir a participação em seus procedimentos licitatórios que em nada tem relação ente sancionador, ou seja, que esteja em discordância com os efeitos extensivos reais da penalidade aplicada, o que lamentavelmente está sendo presenciado no instrumento convocatório atacado.

Ademais, o posicionamento da Autarquia Sorocabana é baseado nas lições do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que sumulou a matéria, vejamos:

**“SÚMULA Nº 51.** - A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (artigo 87, IV da Lei nº 8.666/93) tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, ao passo que, **nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar (artigo 87, III da Lei nº 8.666/93 e artigo 7º da Lei nº 10.520/02), a medida repressiva se restringe à esfera de governo do órgão sancionador.”**

E não é só o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que pensa dessa forma, afinal, o Ministério do Planejamento editou a Instrução Normativa nº 02 da Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, na qual destaca que a amplitude dos efeitos da penalidade de impedimento de licitar tem seus efeitos restritos a esfera do órgão sancionador, como se verifica da leitura de seu artigo 40, inciso V c.c. Parágrafo 3º Instrução Normativa, *ipsis litteris*:

*“Art. 40. São sanções passíveis de registro no SICAF, além de outras que a lei possa prever:*

*(...)*

*V – impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme o art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002.*

*(...)*

§ 3º A aplicação da sanção prevista no inciso V deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos no âmbito interno do ente federativo que aplicar a sanção: (Alterado pela Instrução Normativa nº 1, de 10 de fevereiro de 2012).

*I – da União, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade da União;*

*II – do Estado ou do Distrito Federal, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Estado ou do Distrito Federal; ou*

*III – do Município, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Município.”*

Nesse diapasão, importante citar que o Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo, recentemente se debruçou sobre a questão e destacou que a **PENALIDADE DE IMPEDIMENTO DE LICITAR É RESTRITA A ESFERA DO ÓRGÃO SANCIONADOR**, fazendo alusão inclusive a regra do artigo 6º do Decreto Estadual, como se denota da ementa ora transcrita:

**“E M E N T A** AGRADO DE INSTRUMENTO – LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – INABILITAÇÃO DA EMPRESA – CUMPRIMENTO DA **PENALIDADE DE IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR PREVISTA NO ART. 7º DA LEI Nº 10.520/02 APLICADA PELA INFRAERO – EFEITOS NO ÂMBITO INTERNO DO ENTE FEDERATIVO SANCIONADOR** – CLÁUSULA EDITALÍCIA EM CONFORMIDADE COM A LEI – DECADÊNCIA DO DIREITO DE RECORRER ADMINISTRATIVAMENTE QUE NÃO ALCANÇA O DIREITO DE PROPOR AÇÃO JUDICIAL 1 – De acordo com o posicionamento majoritário da doutrina, a punição decorrente do art. 7º da Lei nº 10.520/02 atinge tão somente o ente federativo do qual faz parte a entidade ou o órgão sancionador, não se estendendo a toda a Administração Pública. 2- Imposta a sanção discutida nos autos pela Infraero, o impedimento de licitar/contratar se limita à órbita interna da União, o que não afasta a idoneidade da empresa para participar de licitações realizadas pelos demais entes da federação (Estados, Municípios, Distrito Federal). 3- Cláusula do Edital de Pregão Eletrônico nº 0063/2015 da SESA que reproduz o inciso II do art. 6º do Decreto Estadual nº 2.394-R de 2009, autoriza a participação de interessados

que estejam cumprindo a penalidade prevista no art. 7º da Lei do Pregão, desde que não impostas pela própria Administração Pública Estadual, se encontra em conformidade com a Lei. 4- A decadência do direito de recorrer administrativamente, nos termos previsto no instrumento editalício, não se constitui em obstáculo à propositura de ação judicial. 5- Recurso conhecido e improvido. **ACÓRDÃO.** (TJ-ES - AI: 00360997320158080024, Relator: ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 02/05/2016, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 12/05/2016)

E não se trata de decisão isolada, vejamos mais um exemplo:

**“EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. PENALIDADE PREVISTA NO ART. 7º DA LEI 10.520/02. ABRANGÊNCIA. PRINCÍPIO FEDERATIVO. AUTONOMIA ENTRE OS ENTES. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. A sanção prevista no art. 7º, da Lei de Pregão não se confunde com o previsto no inciso III, art. 87, da Lei 8.666/93. A Lei 10.520/02 é aplicada especificamente à modalidade pregão, enquanto a Lei 8.666/93, apenas deverá ser aplicada de forma subsidiária e quando a Lei 10.520/02 for silente, conforme dispõe o seu artigo 9º. 2. Tendo em vista o princípio federativo e a autonomia dos entes federados, é possível concluir que a sanção administrativa, prevista no art. 7º da Lei de Pregão, que consiste no impedimento de licitar e contratar, terá efeitos apenas em relação ao ente federativo ao qual o órgão sancionador está vinculado. 3. O disposto no Decreto Estadual nº 2.394-R corrobora o entendimento de que a sanção do art. 7º da Lei de Pregão restringe-se à esfera do ente federativo que impôs a sanção. 4. No caso em análise, o licitante penalizado, ora Agravado, não está impedido de participar de licitações e contratar com órgãos e entidades da Administração Pública no âmbito dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. Recurso conhecido e desprovido.”** (TJ-ES - AI: 00048689120168080024, Relator: JORGE DO NASCIMENTO VIANA, Data de Julgamento: 20/06/2016, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 01/07/2016)

Não há como não citar a decisão da AGU - Advocacia Geral da União sobre o tema, que quando questionada sobre a extensão das penalidades de suspensão (art. 87, III da Lei 8.666/93) e de impedimento de licitar e contratar (Art. 7º da Lei 10.520/02), proferiu o parecer de nº 08/2013/CPLC/DEPCONSUS/PGF/AGU no sentido de que as punições se referem a esfera do órgão apenador, ora transcrito:

*“EMENTA - EXTENSÃO DOS EFEITOS DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA (ART. 87, III, DA LEI N. 8.666/93) IMPEDIMENTO DE LICITAR CONTRATAR COM ADMINISTRAÇÃO (ART. 7º DA LEI N2 10.520/02).*

*I. Orientação do TCU. Suspensão temporária de participação em licitação impedimento de contratar. Efeitos da penalidade não alcançam toda Administração Pública Federal; incidem, apenas, sobre as relações jurídicas entre apenado o ente que aplicou penalidade.*

*II. Inteligência do conceito de Administração no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93. Semanticamente, no âmbito das autarquias fundações públicas federais, refere-se ao ente (pessoa jurídica). Aplicação da "teoria do órgão" para solucionar indeterminação do art. 6º, XII, da Lei nº 8.666/93. Irrelevância da discussão sobre competência da autoridade para fins de delimitação dos efeitos jurídicos da sanção de suspensão temporária ou impedimento.*

**IV. Impedimento do art. 7º da Lei nº 10.520/02. vedação participação de empresas em licitações contratações em toda Administração Pública Federal somente se dá se penalidade houver sido aplicada por ente federal.**

*V. Possibilidade de prorrogação contratual com empresa apenada, desde que ampliação do prazo de vigência decorra da incidência dos arts. 57, §1º, 79, §5º, da Lei nº 8.666/93.” (PARECER 08/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU)*

E para finalizar os posicionamentos doutrinários, cita-se o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre o tema:

***“4. A sanção de impedimento de licitar e contratar pautada no art. 7º da Lei 10.520/02 (Lei do Pregão) produz efeitos não apenas no âmbito do órgão/entidade aplicador da penalidade, MAS EM TODA A ESFERA DO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO (UNIÃO OU ESTADO OU MUNICÍPIO OU DISTRITO FEDERAL).***  
*(...)*

***Sobre o assunto, relembrou que o posicionamento doutrinário majoritário é que a punição pautada na Lei do***

*Pregão aplica-se para todo o ente federativo aplicador da sanção. Assim, a aplicação da referida pena **"TORNA O LICITANTE OU O CONTRATADO IMPEDIDO DE LICITAR E CONTRATAR COM A UNIÃO, O QUE QUER DIZER: IMPEDIDO DE LICITAR E CONTRATAR COM TODOS OS SEUS ÓRGÃOS RESPECTIVAMENTE SUBORDINADOS, BEM COMO COM AS ENTIDADES VINCULADAS, NOMEADAMENTE, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA, ALÉM DO DESCREDECIMENTO DO LICITANTE OU DO CONTRATADO NO SISTEMA DE CADASTRAMENTO UNIFICADO DE FORNECEDORES (SICAF). O LICITANTE OU CONTRATADO IMPEDIDO, NESSAS CONDIÇÕES, NÃO ESTARÁ PROIBIDO DE PARTICIPAR DE LICITAÇÕES E CONTRATAR COM ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL, MUNICIPAL OU DO DISTRITO FEDERAL"**. O Plenário, acompanhando a proposta formulada pelo relator, acolheu parcialmente os embargos, promovendo alterações no acórdão recorrido, mantendo o juízo pela improcedência da representação original, desta vez, com base em entendimentos esposados na jurisprudência do TCU, no sentido de que a sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/02 produz efeitos no âmbito interno do ente federativo que a aplicar. Acórdão 2081/2014-Plenário, TC 030.147/2013-1, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 6.8.2014."*

Não bastasse toda a jurisprudência apontada, a Doutrina Pátria trilha este mesmo caminho, como se verifica das sábias lições do ilustre Professor Marçal Justen Filho, que sobre o tema assevera que: *"A utilização da preposição 'ou' indica disjunção, alternatividade. **Isso significa que a punição terá efeitos na órbita interna do ente federativo que aplicar a sanção.** Logo, e considerando o enfoque mais tradicional adotado a propósito da sistemática da Lei n. 8.666, ter-se-ia de reconhecer que a sanção prevista no art. 7º da Lei do Pregão consiste em suspensão do direito de licitar e contratar. **Não é uma declaração de inidoneidade. Portanto, um sujeito punido no âmbito de um Município não teria afetada sua idoneidade para participar de licitação promovida na órbita de outro ente federal.**"* [JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico)*. 4ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p.193] Grifo Nosso.

No mesmo sentido, assevera Carlos Ari Sundfeld, para quem “a interpretação deve ser restritiva, donde o impedimento de licitar só existe em relação à esfera administrativa que tenha imposto a sanção” (*Licitação e contrato administrativo*, 2. Ed., São Paulo : Malheiros, 1995, p. 117).

Na mesma linha de raciocínio, Jessé Torres e Marinês Restelatto ensinam que “Os efeitos da sanção de impedimento prevista no art. 7º da lei acima citada são restritos à órbita interna do ente federativo a que pertence o órgão ou a entidade sancionadora.”. E mais adiante arremata seu posicionamento ao destacar que a “utilização da conjunção “ou” no texto do art. 7º indica alternatividade, o que fundamenta a interpretação de que a punição deva ter seus efeitos restritos à órbita interna do ente federativo em que a sanção foi aplicada.” (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres/ DOTI, Marinês Restelatto. *Responsabilidade do contratado na administração de compras, serviços e obras. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, fev. 2012*). Grifado.

Desta feita, resta evidente que a penalidade de impedimento de licitar (art. 7º da Lei 10.520/02) produz efeitos somente na esfera do órgão que aplicou a penalidade, de tal forma que por encontrar-se apenas por órgão vinculado ao Município de Sorocaba não há qualquer óbice à participação da Prime em licitações públicas promovidas pelo **CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REDE DE URGÊNCIA - CISRU**.

## **DA FALTA DE EXIGÊNCIA DE BALANÇO PATRIMONIAL**

---

Ao compulsar os termos do Instrumento Convocatório, em especial o subitem 1.4 se limita a boa comprovação da qualificação econômico-financeira a apresentação de Certidão Negativa de Falência e/ou Recuperação Judicial:

### **1.4 - PROVA DE CAPACIDADE ECONOMICA-FINANCEIRA:**

*1.4.1–Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;*

No entanto, a presente omissão configura uma afronta ao que se encontra disposto no Art.31, I da Lei Federal nº 8.666/93:

“Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

**I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;”**

É dizer, o estatuto de licitações prevê expressamente que, com a finalidade de se comprovar a boa situação financeira da empresa, deve ser exigido das licitantes o balanço patrimonial, pois é documento idôneo para demonstrar de fato a saúde financeira de qualquer sociedade empresária.

Ocorre que o Edital de Pregão nº 02/2019 não exige que as licitantes comprovem sua qualificação econômico-financeira por meio de balanço patrimonial, situação essa que viola expressamente o texto legal.

Ressalta-se que a administração pública se encontra vinculada ao princípio da legalidade, disposto tanto no Art. 37 da Constituição Federal como em praticamente toda norma referente à Administração Pública na legislação brasileira. Desse modo, existindo a exigência específica e expressa em Lei, no caso, no Art. 31, I da Lei Federal nº 8.666/93, a CISRU não está autorizada a desconsiderar tal mandamento.

Assim, a expedição de Edital de licitação do qual carecem requisitos mínimos previstos na Lei Federal nº 8.666/93 é um ato administrativo manifestamente ilegal, devendo ser anulado e revisto, conforme disposto no Art. 531 da Lei Federal nº 9.784/99, cominado com o Art. 10 e 112 da Lei Estadual nº 10.777/98, normas essas que exprimem a ilegalidade de atos administrativos praticados em contrariedade à Lei e, principalmente, o correspondente dever por parte dos respectivos agentes públicos responsáveis de anular tais atos, dada a premente impossibilidade de convalidação.

## DOS PEDIDOS

---

Dentro desta ordem de ponderações e, diante das evidenciadas provas a Impugnante requer se digne a i. Pregoeira a **JULGAR PROCEDENTE A PRESENTE IMPUGNAÇÃO** para:

- i. Adequar o subitem 2.1 do edital, de modo a possibilitar a participação de empresas suspensas em outro órgão que não a CISRU;

---

<sup>1</sup> Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

<sup>2</sup> Artigo 10 - A Administração anulará seus atos inválidos, de ofício ou por provocação de pessoa interessada, salvo quando:

I - ultrapassado o prazo de 10 (dez) anos contado de sua produção;

II - da irregularidade não resultar qualquer prejuízo;

III - forem passíveis de convalidação.

Artigo 11 - A Administração poderá convalidar seus atos inválidos, quando a invalidade decorrer de vício de competência ou de ordem formal, desde que:

I - na hipótese de vício de competência, a convalidação seja feita pela autoridade titulada para a prática do ato, e não se trate de competência indelegável;

II - na hipótese de vício formal, este possa ser suprido de modo eficaz.

§ 1.º - Não será admitida a convalidação quando dela resultar prejuízo à Administração ou a terceiros ou quando se tratar de ato impugnado.

§ 2.º - A convalidação será sempre formalizada por ato motivado.

- ii. Incluir no edital exigência de apresentação de Balanço Patrimonial como condição para qualificação econômico-financeiro das licitantes.

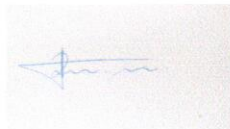
Destarte, requer a imediata suspensão do EDITAL DO PREGÃO n.º: 02/2019, e como direta obediência ao princípio da legalidade a retificação do edital convocatório com as adequações.

Caso não seja possível deferir os pedidos anteriores requer CÓPIAS COMPLETAS do processo licitatório para análise do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado.

Termos em que,

Pede Deferimento.

Santana de Parnaíba/SP, 18 de fevereiro de 2019.



Assinado de forma digital  
por TIAGO DOS REIS  
MAGOGA  
Dados: 2019.02.18 13:16:45  
-03'00'

---

**PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.**

Tiago dos Reis Magoga – OAB/SP 283.834