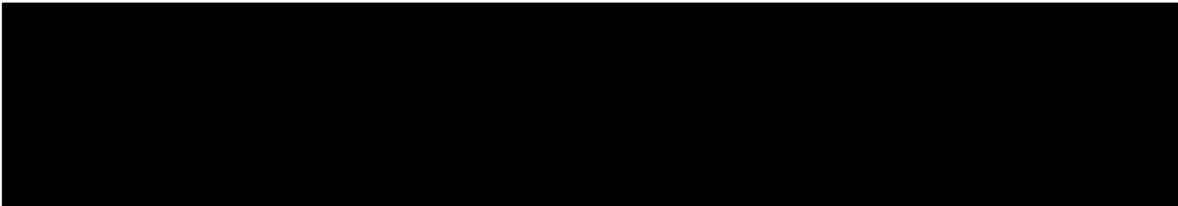




EXCELENTÍSSIMO SENHOR SUBSECRETÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

REF.: CONCORRÊNCIA PÚBLICA INTERNACIONAL Nº 0011/2024, CONCESSÃO PATROCINADA PARA EXPLORAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXPANSÃO DOS AEROPORTOS DE PASSO FUNDO E SANTO ÂNGELO.



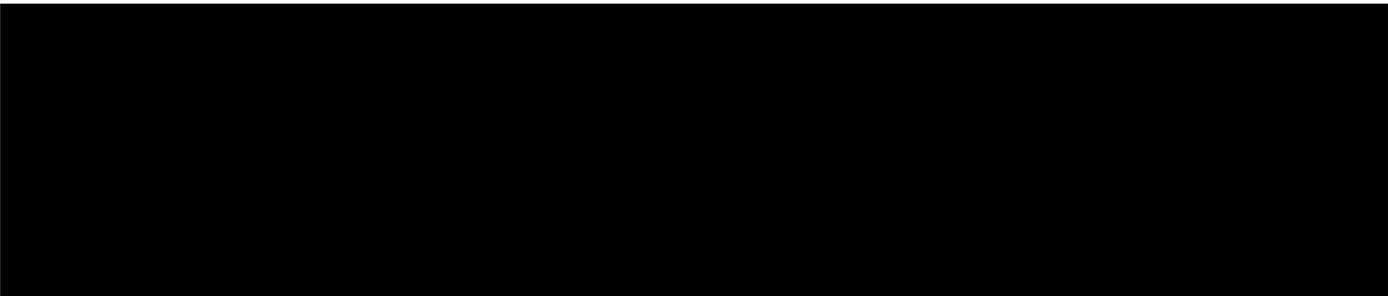
representante legal infra assinado, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria e digna Equipe de Apoio, tempestivamente, com fundamento no art. 164, da Lei nº 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**, pelos motivos de fato e direito que adiante passa a expor.

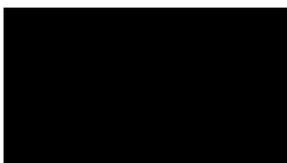
I - DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, prevê em seu artigo 164, o prazo legal e os legitimados para interposição da impugnação ao edital. Vejamos:

*“Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, **devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.***

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.” (Grifos).





Neste sentido, determinou a Seção VI, item 1.30 do referido instrumento convocatório:

GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

Eventos	Descrição dos Eventos	Até a Data
	Visitas Técnicas.	
3	Prazo para solicitação de esclarecimentos e Impugnação ao Edital.	25/04/2024
4	Divulgação da ata com os esclarecimentos ao Edital.	29/04/2024
5	Divulgação do resultado do julgamento da impugnação ao Edital.	29/04/2024
6	Recebimento dos documentos referentes (i) às	30/04/2024, das 09

Deve ser considerado, ainda, o prazo constante no próprio Edital em comento, sendo certo que fora reagendado o recebimento dos envelopes para o dia 13.06.2024, nos termos da publicação do Diário Oficial. Vejamos:

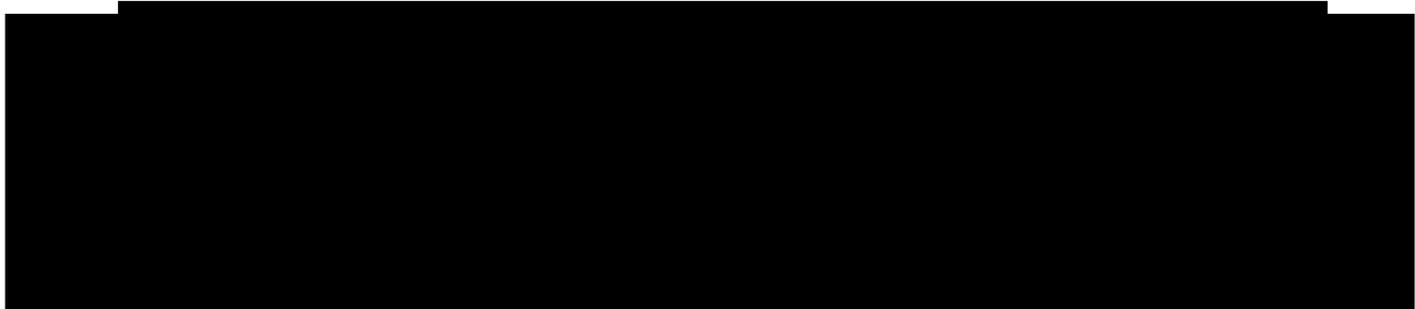


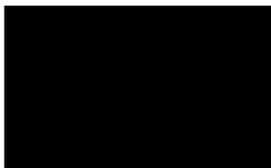
GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

1.30. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o Edital, devendo protocolar o pedido até 03 (três) dias úteis antes da data prevista para entrega dos envelopes, conforme indicado no item 5.55 deste Edital, seguindo a mesma forma de apresentação da solicitação de esclarecimentos.

Edital em epígrafe (cuja abertura foi publicada na Seção 3, pg. 190 do Diário Oficial da União, do dia 19.02.2024) a qual se encontra disponível nos sites www.celic.rs.gov.br e www.compras.rs.gov.br. Reagenda-se o RECEBIMENTO DOS ENVELOPES para dia 13/06/2024, das 09h às 12h e a SESSÃO PÚBLICA DO LEILÃO para dia 20/06/2024, às 14h, ambos na Sede da B3 S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, localizada na Rua XV de Novembro, 275, Centro, São Paulo - SP, Processo 20/0400-0000708-9.
Porto Alegre/RS, 22 de abril de 2024.

Portanto, a presente impugnação deverá ser recebida para que, na forma da lei, seja admitida, processada e, ao final, julgada procedente, nos termos do requerimento que se segue.





II - DOS FATOS

A impugnante tomou conhecimento da publicação do Edital, cujo aviso de abertura desta Licitação fora publicado no DOE/RS e em jornais de grande circulação nacional em 19/02/2024.

O referido certame tem por objeto “selecionar a melhor proposta para a celebração de contrato de concessão patrocinada de serviços públicos de exploração, manutenção e expansão dos Aeroportos Regionais Lauro Kurtz, localizado no Município de Passo Fundo/RS (AEROPORTO PASSO FUNDO), e Sepé Tiaraju, localizado no Município de Santo Ângelo/RS (AEROPORTO SANTO ÂNGELO).”.

Ocorre que, ao selecionar as condições e diretrizes expostas na licitação em comento, o presente edital decaiu em certas lacunas que devem ser sanadas quanto a condição dos contratos de exploração já existentes.

Neste sentido, visando à adequação do presente edital à lei licitatória, apresenta-se a presente impugnação, com os argumentos abaixo.

III - DO DIREITO

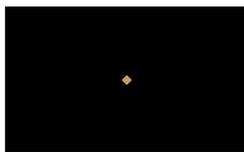
III.1 – DA PREVISÃO LEGAL

Inicialmente, é importante ressaltar que o edital de licitação é um ato administrativo vinculado, ou seja, espécie de ato administrativo ao qual a lei estabelece requisitos e condições para sua realização. Esse é, também, um reflexo do princípio da legalidade ao qual se acha adstrita a Administração Pública.

Assim, na prática de atos vinculados o Administrador Público não pode agir discricionariamente, mas deverá sujeitar-se às estipulações legais ou regulamentares, e delas não poderá afastar ou desviar sem viciar irremediavelmente a ação administrativa.

Nesse sentido é a lição do saudoso doutrinador Hely Lopes Meirelles:





“Atos vinculados ou regrados são aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e as condições de sua realização. Nessa categoria de atos, as imposições legais absorvem, quase que por completo, a liberdade do administrador, uma vez que sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal para a validade da atividade administrativa. Desatendido qualquer requisito, compromete-se a eficácia do ato praticado, tornando-se passível de anulação pela própria Administração, ou pelo Judiciário, se assim requerer o interessado.”.

Seguindo tais premissas, a Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e os contratos administrativos, estipulou não só a forma sob a qual devem ser elaborados os editais de licitação, como também quais as exigências podem nele estar contidas.

Em razão disso, não cabe ao Administrador optar pela inclusão, ou não, de certas cláusulas editalícias, ou acrescer cláusulas não autorizadas pela Lei, tampouco de restar omissis, sob pena de estar desatendendo a uma imposição legal que restringe a sua liberdade de atuação.

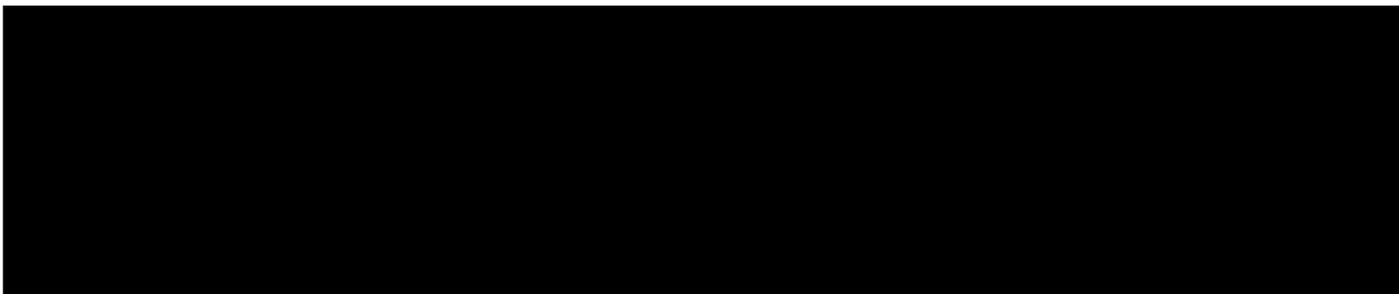
Reforça-se, outrossim, que a impugnação deve ser vista com bons olhos: mais que denúncia, trata-se de um ato voluntário colaborativo praticado pelo licitante ou pelo cidadão, conferindo maior eficiência e moralidade nos atos praticados para efetivamente configurar uma competição isonômica e pautada em critérios objetivos, claros e justos.

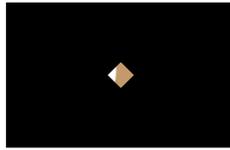
Colocadas essas considerações, passamos a análise das exigências consignadas no instrumento convocatório em apreço.

III.2 - DOS ITENS IMPUGNADOS

III.2.1. - DA OMISSÃO QUANTO AOS CONTRATOS DE EXPLORAÇÃO EM VIGOR

Compulsando o Edital em questão, evidente que este restou omissis quanto a situação dos contratos de exploração já em vigência.





Tem-se que há contratos em vigor, bem como espaços utilizados no Complexo Aeroportuário, sendo patente a necessidade de se esclarecer como, e se será dada, continuidade aos mesmos, sendo certo que tais informações deveriam constar expressamente no edital.

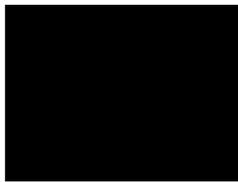
Assim, o mesmo merece ser corrigido, eis que se coloca em risco não só a finalidade pública precípua da licitação, mas como a situação de todas atividades que são exercidas nos aeroportos, desde antes à licitação ora debatida.

Outrossim, a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021 estabelece que o objeto deve ser descrito no edital de licitação e no Termo de Referência de forma sucinta e clara e o art. 5º, assim determina:

Art. 5º. Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Assim posto, é simples raciocinar que a imprecisão do objeto, aí considerada toda a sua especificação, poderá levar todo o esforço de um procedimento à nulidade, redundando em discussões entre licitantes e Poder Público, as quais poderão desaguar em processos judiciais intermináveis, fazendo com que o desejo quanto ao bem ou serviço pretendido pela Administração Pública fique postergado no tempo, de forma difusa e abraçada ao cepticismo.

Esse raciocínio é muito bem contextualizado por JUSTEN FILHO (2009, p. 133), quando afirma: *Grande parte das dificuldades e a quase totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução*



do contrato podem ser evitados por meio de atuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna.

Não está distante SILVA (1998, p. 42) quando destaca:

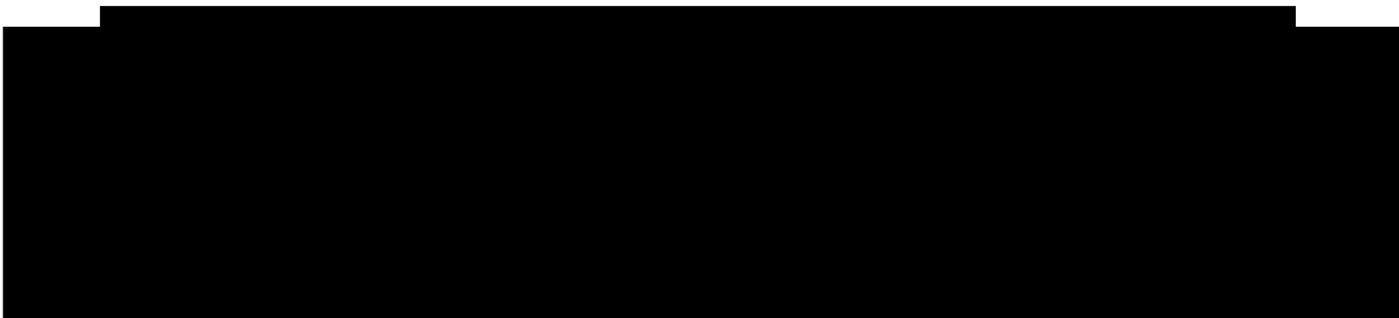
Tem sido comum a prática do empirismo, do acaso e da pressa na iniciação dos procedimentos licitatórios, e por essa razão, não há novidade alguma na constatação de obras que jamais foram concluídas; estoques de materiais em excesso ou sem possibilidade de uso sem saber quem foi o responsável pela aquisição; desperdícios de tempo e de dinheiro público pelo fato de não se caracterizar adequadamente o bem ou serviço necessário.

Assim nos ensina o eminente doutrinador pátrio MARÇAL JUSTEN FILHO, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pág. 522, 4ª edição, Aide, RJ, 1996, expõe:

“O edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e as exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei nº 8.666 de 1993, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inciso I, art. 40)”. (Acórdão nº 1.474/2008, Plenário, rel. Min. Guilherme Palmeira.).

Do acórdão citado na referida doutrina se colhe:

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa NCT Informática Ltda. acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico n.º 27/2007, promovido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP/MEC, com vistas à aquisição de equipamentos e softwares, do tipo "cluster de firewalls".
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:*





9.1. com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666, de 1993, conhecer da presente Representação para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal, 45 da Lei n.º 8.443, de 1992 e 251 do Regimento Interno do TCU, fixar o prazo de 15 (quinze) dias para que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP/MEC adote providências com vistas à anulação Pregão Eletrônico n.º 27/2007 e dos atos dele decorrentes;

9.3. determinar ao INEP/MEC que:

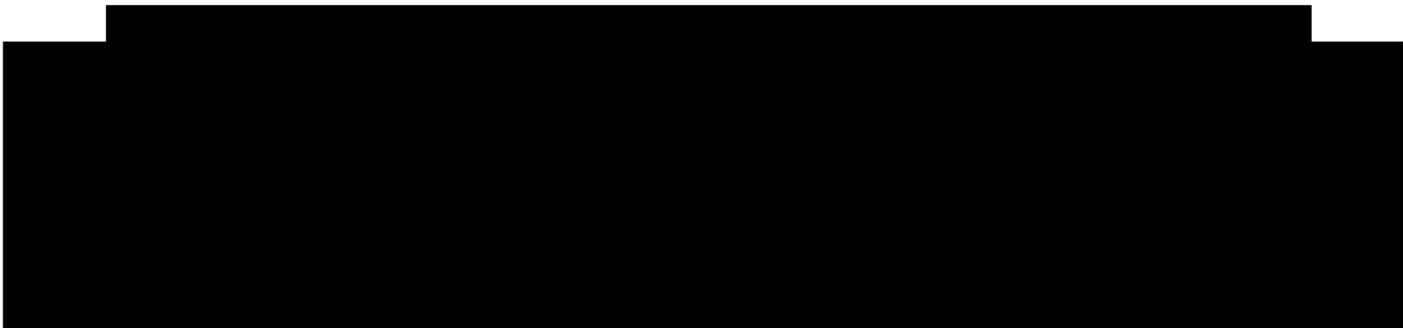
9.3.1. nos próximos certames licitatórios que venha a realizar, especialmente na modalidade do pregão, indique de forma precisa, suficiente e clara o objeto da licitação e os respectivos quantitativos, consoante o disposto no art. 40 da Lei n.º 8.666, 1993, c/c os arts. 3º, inciso II, da Lei n.º 10.520, de 2002, e 9º, inciso I, do Decreto n.º 5.450, de 2005;

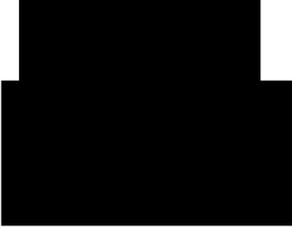
(...)

Destaca-se outro julgamento quanto a existência de omissões e ou obscuridades em editais de licitação, que assim determinou à Administração Pública: Adote providências no sentido de garantir a clareza e a objetividade na redação de editais de licitações, de forma a não suscitar dúvidas em sua interpretação. Acórdão 1633/2007 Plenário.

De antemão, não há de se falar que os esclarecimentos requisitados constam no Contrato de Concessão, pois, em que pese constar nos termos da Cláusula 2.15.1 que caberá à Concessionária notificar sobre a sub-rogação/permanência da vigência dos contratos, prevê a Cláusula 2.16 do mesmo contrato, em evidente contradição, que o Operador Atual ficará a cargo de notificar os seus prestadores de serviços de que os respectivos contratos serão rescindidos a partir do 1º (primeiro) mês seguinte ao término do Estágio 2.

Corroborando à mencionada contradição, prevê a cláusula 3.1.10 que caberá a Concessionária assumir todos os contratos que envolvam a cessão de espaços





nos Complexos Aeroportuários que tenham sido celebrados pelo Operador Atual, mediante sub-rogação integral dos seus direitos e deveres.

Deve-se ressaltar que essa situação provoca dúvidas aos participantes e envolvidos, ainda que indiretamente, no referido certame, visto a existência nos contratos em vigor perante ao referido aeroporto que se enquadram tanto em exploração de área, bem como de prestação de serviço.

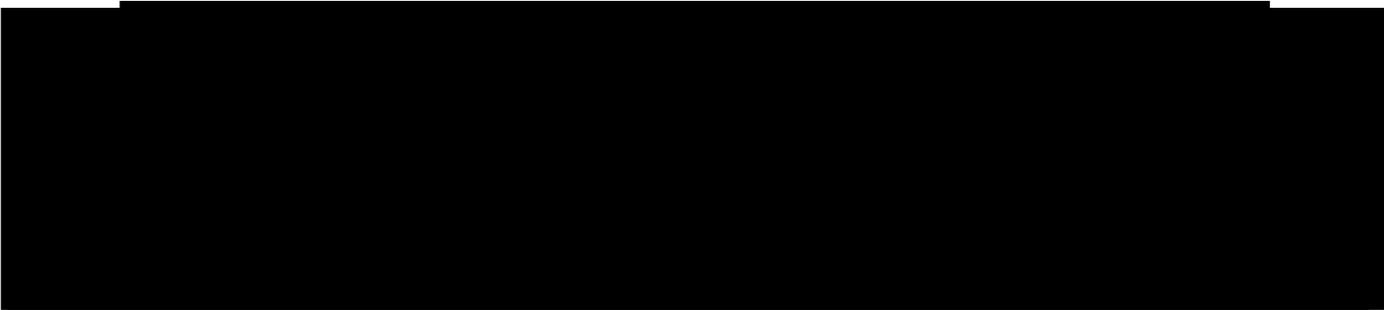
Como já aludido anteriormente, os instrumentos convocatórios devem possuir clareza e objetividade, além de observar o princípio de legalidade, que é uma homenagem obrigatória ao princípio da impessoalidade.

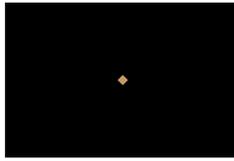
Sob nenhum pretexto, mesmo que se persiga maior vantagem para a Administração Pública, o edital pode ser obscuro ou tendencioso, com redação imprecisa, que impeça o julgamento objetivo à apresentação da proposta correta, tampouco que permita aos licitantes interpretações dúbias a respeito de deveres e direitos que lhe são atribuídos pela adjudicação do objeto respectivo.

Então, no procedimento licitatório, as cláusulas editalícias devem ser redigidas com a mais lúdima clareza e precisão, de modo a evitar perplexidades e possibilitar a observância pelo universo de participantes, o que não ocorreu nos itens acima destacados.

Dessa forma, as lacunas e, principalmente, as contradições do Contrato de Concessão deveriam ser sanadas no Edital, mormente para que não se desencadeasse na omissão ora apontada, o que não se pode admitir.

O exame acurado do Edital revela, portanto, situação que merece reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, especialmente para efeito de esclarecer o destino a ser dado aos contratos atualmente vigentes em relação aos espaços do complexo aeroportuário que caracterizem, a um só tempo, cessão de uso e prestação de serviço, para efeito de melhor compreensão dos licitantes, possibilitando-lhes assim a elaboração da melhor proposta.





III.2.2. - DA IMPUGNAÇÃO ÀS DATAS ESTABELICIDAS PARA REQUISIÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E IMPUGNAÇÃO AO EDITAL.

Conforme se depreende da Seção VII – Do Cronograma dos Eventos, constata-se que fora estabelecida a mesma data (25.04.2024) para requisição de esclarecimentos, bem como para impugnar o Edital.

Ainda, previu-se que tanto a divulgação da ata com os esclarecimentos, quanto a divulgação do resultado do julgamento da impugnação ao Edital também se darão na mesma data, qual seja, 29.04.2024.

Veja-se:

Seção VII – Do Cronograma dos Eventos

5.51. O desenvolvimento das etapas da Concorrência observará a ordem de eventos e o cronograma indicados na tabela a seguir:

Eventos	Descrição dos Eventos	Até a Data
1	Publicação do Edital.	19/02/2024
2	Termo final do prazo para solicitar agendamento de Visitas Técnicas.	16/04/2024
3	Prazo para solicitação de esclarecimentos e Impugnação ao Edital.	25/04/2024
4	Divulgação da ata com os esclarecimentos ao Edital.	29/04/2024
5	Divulgação do resultado do julgamento da impugnação ao Edital.	29/04/2024

Ora, como pode ser possível a impugnação ao Edital, sem nem mesmo ter prévio acesso à resposta aos esclarecimentos solicitados, e que notadamente pode interferir em todo o teor da impugnação a ser apresentada?

Reforça-se que os próprios esclarecimentos prestados podem dar ensejo a novos esclarecimentos, ou mesmo à matéria a ser impugnada, o que resta cerceado diante do conflito perpetrado nas datas estabelecidas no edital.





Frisa-se que cabe a análise do agente público a fixação de prazo maior, cuja definição é discricionária, mas sujeita à devida motivação e controle.

É importante aqui ter a clareza de que o fato de haver uma faculdade a ser exercida pelo agente, isto é, uma margem de liberdade exercitável diante do caso concreto, não significa que o agente possa deliberar livremente, desapegado de quaisquer justificativas ou sustentá-la na “pressa” pela conclusão do procedimento.

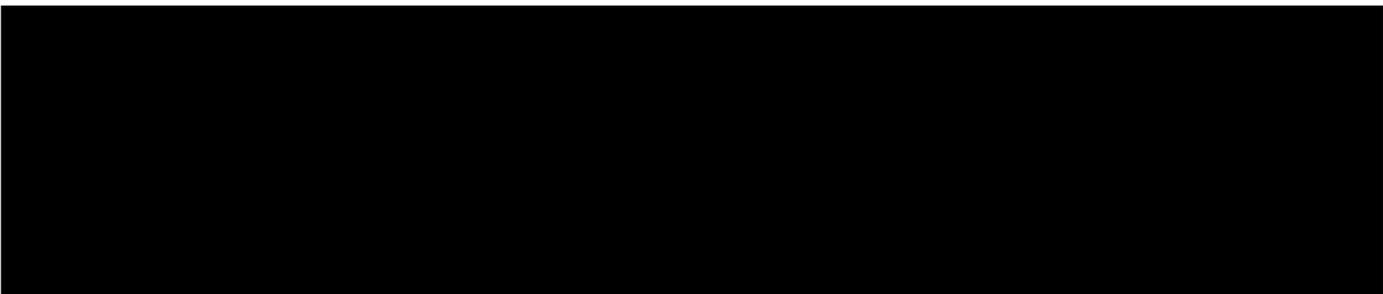
É fato que o agente tem duas alternativas para nortear sua decisão, mas, diante de determinadas situações, o não exercício da opção por um prazo maior ou diverso terá de ser justificado, pois, do contrário, poderá ser suscitada ilegalidade, a qual pode se expressar por meio de restrição a disputa.

De mais a mais, importante frisar que o art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 é claro e determinante em relação ao prazo de **3 (três) dias úteis** para resposta dos pedidos de esclarecimentos e impugnações pela Administração, sendo a limitação ao dia útil anterior à abertura do certame voltada a assegurar aos próprios impugnantes ou solicitantes a prerrogativa de examinar as respostas da Administração e, se for o caso, adotar as medidas pertinentes em relação a elas:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. **A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis**, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Tendo tais previsões normativas como norte, no caso concreto resta flagrante que é preciso ampliar o prazo, permitindo que os licitantes possam dispor de tempo adequado para avaliar adequadamente todos os esclarecimentos disponibilizados, garantindo mais assertividade na impugnação, gerando assim maior economicidade para a Administração e garantindo a isonomia entre os





solicitantes/licitantes/interessados, até mesmo porque a data de recebimento dos envelopes com as propostas já fora prorrogada.

Assim, não resta alternativa senão retificar os atos praticados, republicando o edital de licitação com novo cronograma dos eventos, a fim de atender um prazo razoável entre a divulgação das respostas aos esclarecimentos solicitados e à eventual impugnação ao Edital.

IV - DO PEDIDO

Ante todo o exposto, requer-se que seja a presente impugnação julgada procedente, sendo determinada a republicação do Edital, inserindo as alterações e esclarecimentos aqui pleiteados, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 1º, do art. 55, da Lei nº 14.133/2021.

Termos em que pede e espera deferimento.

