



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Avenida Coronel Teixeira, 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM - www.mpam.mp.br

### DECISÃO Nº 30.2017.CPL.0139180.2017.006007

#### PROCEDIMENTO INTERNO Nº 2017.006007

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.023/2017-CPL/MP/PGJ, PELAS SENHORAS **DENISE MORAIS** E **CAMYLLA ARAÚJO**, EM **06** E **09/10/2017**, RESPECTIVAMENTE. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E FUNDAMENTAÇÃO, ATENDIDOS. PEDIDOS TEMPESTIVOS. RELEVÂNCIA DAS ALEGAÇÕES. APRECIÇÃO. ALTERAÇÃO DO EDITAL. SUSPENSÃO DO CERTAME COM REABERTURA DO PRAZO DE PUBLICAÇÃO.

#### 1. DA DECISÃO

Analisados todos os pressupostos de admissibilidade e os aspectos objeto das peças dirigidas, esta **COMISSÃO**, auxiliado pela equipe técnica designada para tanto, e com fundamento no artigo 13, § 1.º do ATO PGJ Nº 389/2007, decide:

a) **Receber e Conhecer** do pedido apresentado pelas senhoras **DENISE MORAIS** e **CAMYLLA ARAÚJO**, aos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 4.023/2017-CPL/MP/PGJ, pelo qual o *Parquet* Amazonense busca a *contratação de empresa especializada para fornecimento de licenças de renovação do software ADOBE Creative Cloud, incluindo suporte técnico, garantia e atualizações, visando atender as necessidades da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Amazonas, pelo período de 12 (doze) meses;*

b) **No mérito, reputar esclarecidos** os questionamentos, conforme discorrido na presente peça;

c) **Suspender a licitação, com nova abertura de prazo** a ser divulgado em aviso específico, uma vez que houve alteração do Edital, conforme preleciona o art. 21, § 4º da Lei nº 8.666/93.

## 2. DO RELATÓRIO

### 2.1. DAS RAZÕES DO ESCLARECIMENTO

Chegou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, nos dias 06 de outubro (às 9h.22min.) e 09 de outubro (14h.05min) de 2017, os pedidos de esclarecimento interposto aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.023/2017-CPL/MP/PGJ pelas senhoras **DENISE MORAIS E CAMYLLA ARAÚJO**, respectivamente, questionando disposição específica do instrumento convocatório, as quais seguirão transcritas abaixo:

*Bom dia,*

*Tivemos acesso ao edital acima apontado que tem como objeto produtos Adobe, sendo o edital destinado exclusivamente a Micro e Pequenas empresas.*

*No entanto, partir de 05 de julho de 2017 a venda de produtos Adobe para Órgãos governamentais sofreu modificações.*

*A Fabricante Adobe só comercializa produtos Adobe para órgãos governamentais para revendas autorizadas, especificamente as que constam no documento acima em anexo.*

*Nessa nova regra os parceiros escolhidos pela Adobe não figuram como Micro e Pequenas empresas. Dessa forma, uma empresa ME e EPP não consegue comprar produtos Adobe para vender ao governo.*

*O edital acima apontado foi destinado exclusivamente para participação de Micro e Pequenas empresas em razão da regulamentação da LC 147, no entanto, a empresa ME e EPP não conseguir comprar licenças originais da Fabricante,, o que pode*

*Assim, solicitamos a retificação do edital abrindo para ampla participação em razão de que só revendas autorizadas e que não seja Micro e Pequenas Empresas podem comercializar Adobe para Governo, conforme pode-se verificar pelo Comunicado emitido pela Fabricante em anexo.*

*Atenciosamente,*

*Denise Moraes*

*Analista de Licitação*

*Boa tarde,*

*Prezados,*

*Informamos que entraram em vigor novas regras para comercialização de licenças Adobe para órgãos governamentais é o Programa de Especialização Adobe para Governo, e infelizmente as MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE não atendem à nova política adotada pelo fabricante, no tocante às relações com o governo/ente público", conforme informativo em anexo.*

*Estamos a disposição para quaisquer esclarecimentos.*

*Atenciosamente,*

*Camylla Araújo*

*Gerente de Contas*

Passo à análise dos pressupostos legais e à exposição das razões de decidir.

## 2.2. DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS

*Ab initio*, é necessário observar se o interessado atende às exigências emanadas do repositório legal das licitações públicas, particularmente, aquelas decorrentes do texto dos §§ 1º e 2º, do art. 41, da Lei n.º 8.666/93 c/c o art. 13 do ATO PGJ n.º 389/2007.

Rezam esses dispositivos que qualquer cidadão e/ou pretense licitante é parte legítima para impugnar edital de licitação, desde que o façam, respectivamente, até o **até o quinto e segundo dia útil** anterior à data fixada para a realização da sessão inaugural do certame.

Dessa regra se desdobram alguns requisitos que devem ser adimplidos quando de eventual oposição dirigida ao órgão público licitante, são eles: legitimidade, interesse, a existência de um ato administrativo, fundamentação e tempestividade.

O primeiro desses pressupostos dispensa maiores comentários ante a clarividência da norma mencionada alhures, isto é, *qualquer cidadão é parte legítima*.

Obviamente, o segundo requisito apontado decorre dessa acepção de legitimidade, pois mesmo que não se trate de pretense licitante com interesse concreto e pontualmente direcionado às regras do cotejo, o interesse da parte legitimada pela regra sobredita pode estar revestido do mero e simples anseio de se satisfazer com o cumprimento estrito da lei.

Na verdade, cremos que a intenção do legislador foi justamente a de conferir ao procedimento licitatório o mais amplo, acessível e rigoroso sistema de fiscalização.

O terceiro ponto a ser observado decorre certamente da consequência lógica do instituto ora em estudo. É dizer, só se pode questionar, esclarecer ou impugnar algo que existe. *In casu*, um ato administrativo instrumentalizado sob a forma de um documento público.

Consequentemente, eventual objeção a um ato administrativo deve trazer consigo suas razões fundamentais específicas, mesmo que simplesmente baseada em fatos, de forma a evitar que a oposição seja genérica, vaga e imprecisa. A peça em análise preencheu, também, esse requisito ao indagar pontualmente o entendimento de determinadas regras do edital.

Por derradeiro, há o pressuposto que condiciona o exercício dessa faculdade a determinado lapso temporal, de forma que, ultrapassado o limite de tempo em que se poderia interpor os questionamentos reputados necessários, deixa de existir o direito conferido pela Lei àquela particular situação.

No caso corrente, a peça em liça partiu de pretensão licitante e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do § 2º, art. 41 da Lei Licitação.

Com termos semelhantes dispõe, também, o subitem 12.2 do Edital, estipulando que:

**12.2. Os pedidos de esclarecimentos de dúvidas deverão ser enviados ao Pregoeiro até o dia 17/10/2017, 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, preferencialmente por meio eletrônico, via internet, através do e-mail [licitacao@mpam.mp.br](mailto:licitacao@mpam.mp.br), no horário local de expediente da Instituição, das 8 às 14 horas.**

Faz-se mister, contudo, elucidar os critérios utilizados na contagem dos prazos estabelecidos no instrumento convocatório, valendo-se, para tanto, de lição do mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, cujo excerto segue abaixo:

A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do art. 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para a apresentação da proposta”. Para facilitar o entendimento, exemplifica-se a seguinte situação:

O dia 19 foi fixado para a realização da sessão e, na forma da contagem geral de prazos, não se computa o dia do início. O primeiro dia na contagem regressiva é o dia 18; o segundo, o dia 17. Portanto, até o dia 16, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá o licitante e qualquer cidadão impugnar o edital ou requerer esclarecimentos. (...)

Caso a impugnação seja oferecida fora do prazo, não deve ser conhecida com essa natureza, mas merece ser respondida, como qualquer documento que é dirigido à Administração.

Na mesma tônica, vejamos trecho do julgado exarado pelo Corte de Justiça do Estado do Acre em Agravo de Instrumento:

(...) Em hipóteses como a da espécie em tela, a forma de contagem obedece à regra geral constante do CPC, segundo a qual exclui-se do cômputo o dia do início e inclui-se o do vencimento (art. 184, caput). O traço distintivo, porém, reside no fato de que durante o período de transcurso do prazo é proibida a prática do ato. (...) o prazo referido nos dispositivos legais em destaque é chamado de regressivo, ou inverso. Isso porque a respectiva contagem se dá para trás com a finalidade de impor um limite temporal na prática do ato que não seja dentro do período proibido. (...) No caso vertente, a abertura da sessão pública do Pregão Presencial nº 088/2008 foi apazada para o dia 18 de dezembro de 2008, quinta-feira. Sendo assim, contando o prazo regressivamente a partir do dia 17, o último dia para impugnação do ato convocatório em questão seria o dia 15 de dezembro de 2008, isto porque o dia 16 de dezembro de 2008 foi o último dia proibido para a prática do ato. (TJ/AC, AI nº 2009.0000052, Rel. Des. Adair Longuini, j. em 12.05.2009.).

Vê-se, portanto, que, a partir de uma interpretação finalística do dispositivo legal ao norte especificado, a intenção do legislador foi justamente a de disponibilizar à Administração um tempo mínimo suficiente para a apreciação de eventuais recursos, neles inclusos impugnações e/ou pedidos de esclarecimentos, sendo assinalado para cada uma das hipóteses normativas prazos razoáveis para a tomada de decisões.

À luz dessas considerações, conforme já se disse alhures, as interessadas interpuseram suas solicitações aos dias 06 e 09/10/2017, às 9h.22min. e 14h.5min, respectivamente. Logo, as peças trazidas a esta CPL são tempestivas.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

### 3. RAZÕES DE DECIDIR

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que as disposições constantes do instrumento convocatório procuram alinhar-se, estritamente, aos auspícios dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos quer na **Lei n.º 8.666/1993**, Estatuto Nacional de Licitações e Contratos Administrativos, quer na **Constituição Federal de 1988**, bem como, frisa-se, seguindo-se os mais lúcidos preceitos da doutrina de escol e da jurisprudência majoritária.

Nesse sentido, é mister recordar que o dever administrativo de adotar critérios claros, objetivos e legais durante a análise das documentações dos concorrentes em uma licitação decorre da obrigação da Administração Pública manter plena transparência de seus atos, a fim de definir qual a licitante reúne condições de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de seus deveres, sem desviar-se da observância necessária do princípio da igualdade entre os licitantes, estimulando o caráter competitivo da licitação, constante no artigo 3.º da Lei n.º 8.666/93, abaixo disposto:

*“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.”  
(g.n.)*

Pois bem, do exposto acima, bem como da análise dos pedidos colacionados urge a necessária transcrição do art. 47 da LC 123/06:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta,

autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Da disposição acima, aferimos a obrigação de se promover tratamento diferenciado às empresas enquadradas na condição de Microempresa/Empresa de Pequeno Porte nas licitações públicas, bem como, caso não haja nos demais entes da federação regulamento específico mais favorável aos atores citados, de se aplicar a legislação federal.

Ainda, o inciso I do artigo 48 do mesmo diploma supramencionado estabelece, de forma mais específica, o referido tratamento:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)

Do exposto alhures, resta comprovado o cumprimento da exigência legal de promover o tratamento diferenciado às conhecidas ME's e EPP's no Edital da Licitação em epígrafe, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Verificando o caso concreto, aduziram as licitantes que a Adobe teria adotado uma nova política de fornecimento de licenças para o Governo e Administração Pública, cujas regras, em vigor desde 05 de Julho do corrente ano, não contemplavam as empresa enquadradas na condição de MEI, ME e EPP, tornando-as inelegíveis à condição de Revenda Autorizada e certificada com a Especialização de Governo.

De fato, mediante documentos enviados pelos fornecedores, bem como a aferição da veracidade das informações prestadas pelas licitantes no link <https://spark.adobe.com/page/vYURQqMipzyBd/>, resta a este Comitê apenas concordar com o entendimento manifestado de que as empresas ora favorecidas não poderão ofertar o objeto da licitação em comento.

Desta feita, para fins de melhor esclarecimento e entendimento da presente decisão, recorre-se, novamente, àquele diploma legal em voga, conforme abaixo:

**Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:**

[...]

III - o **tratamento diferenciado e simplificado** para as microempresas e empresas de pequeno porte **não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado**; (g. n.)

Ora, caso a licitação em sede permaneça “exclusiva para ME/EPP”, vislumbra-se, de pronto, a enorme probabilidade de o cotejo findar-se em fracassado ou, até mesmo, deserto pela impossibilidade de atendimento dos reclames editalícios por parte das beneficiadas, redundando-se em claro prejuízo ao “conjunto ou complexo do objeto a ser contratado”.

A presente situação fática implicará a suspensão do certame e a reabertura do prazo de divulgação do Edital, à luz da regra insculpida no parágrafo 4.º do artigo 21 da Lei Geral de Licitações, Lei n.º 8.666/93 (norma aplicável subsidiariamente às licitações na modalidade pregão, conforme o art. 9º da Lei nº 10.520/2002), nos termos transcritos abaixo:

*Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)*

[...]

*§ 4º **Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente (sic), a alteração não afetar a formulação das propostas.***

Na mesma esteira, existe vasta jurisprudência da Corte de Contas da União acerca da necessidade em se proceder à republicação do edital e à reabertura do prazo de 8 (oito) dias úteis, quando da utilização da modalidade pregão, sempre que houver alterações que afetem a formulação das propostas, em atendimento ao art. 20, c/c art. 17, § 4º, ambos do Decreto n.º 5.450/05, inclusive nos casos de esclarecimentos prestados em razão de contradição no instrumento convocatório.

#### 4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo a solicitação feita pela interessada e dela conheço, para, no mérito, reputar **esclarecido** o questionamento.

Em suma, considerando, sobretudo, a patente necessidade de se operar a modificação das condições legais do edital, conforme preleciona o artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, imprescindível se faz a **suspensão do certame e a consequente reabertura do prazo de divulgação do edital**, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

É o que temos a esclarecer.

Manaus, 20 de outubro de 2017.

**Edson Frederico Lima Paes Barreto***Presidente da Comissão Permanente de Licitação*

In Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, Editora Fórum, 1ª edição, 3ª tiragem, 2004, págs. 503/504.

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.

TC 036.516/2011-2, rel. Min. Weder de Oliveira, 8.2.2012. Acórdão 280/2010-Plenário. Acórdão 1916/2009-Plenário. Acórdão 1914/2009-Plenário. Acórdão 1126/2009-Plenário. Acórdão 503/2009-Plenário. Acórdão 394/2009-Plenário. Acórdão 2882/2008-Plenário. Acórdão 2632/2008-Plenário. Acórdão 2255/2008-Plenário. Acórdão 502/2008-Plenário. Acórdão 292/2008-Plenário. Acórdão 2014/2007-Plenário. Acórdão 1284/2007-Plenário. Acórdão 1033/2007-Plenário. Acórdão 689/2007-Plenário. Acórdão 654/2007-Plenário. Acórdão 114/2007-Plenário.



Documento assinado eletronicamente por **Edson Frederico Lima Paes Barreto, Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 20/10/2017, às 15:01, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link [http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0139180** e o código CRC **DD0B421F**.