



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

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

### DECISÃO Nº 11.2020.CPL.0470451.2019.011480

IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.015/2020-CPL/MP/PGJ-SRP, PELA DOUTORA **LARA TONETTO BARBOSA**, REPRESENTANDO A EMPRESA **LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.**, EM **07 DE ABRIL DE 2020**. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE ATENDIDOS. REQUISITOS DE IDENTIFICAÇÃO CUMPRIDOS. MANTER A DATA DO CERTAME.

#### 1. DA DECISÃO

Analisados todos os pressupostos de admissibilidade e os aspectos objeto da peça dirigida, esta **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**, com fundamento no artigo 13, § 1.º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

a) **Receber e conhecer** a impugnação apresentada pela Doutora **LARA TONETTO BARBOSA**, representando a empresa **LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.**, inscrita no C.N.P.J. sob o n. 19.207.352/0001-40, aos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 4.015/2020-CPL/MP/PGJ-SRP, pelo qual se busca a *formação de registro de preço para contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento e fornecimento de vale-alimentação do tipo CARTÃO MAGNÉTICO COM CHIP DE SEGURANÇA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, por um período de 12 (doze) meses, descritos e qualificados conforme as especificações e as condições constantes deste Edital e anexos.*

b) **No mérito, reputar esclarecidas** as solicitações, conforme discorrido na presente peça;

c) **Manter o edital e a data de realização do certame**, uma vez que não houve nenhuma alteração do objeto, em consonância com o art. 21, § 4º da Lei n.º 8.666/93.

#### 2. DO RELATÓRIO

##### 2.1. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Adentrou nesta Comissão Permanente de Licitação, em **07 de abril de 2020**, a impugnação interposta aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.015/2020-CPL/MP/PGJ-SRP, apresentado pela Doutora **LARA TONETTO BARBOSA**, representando a empresa **LE CARD**

**ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.**, inscrita no C.N.P.J. sob o n. 19.207.352/0001-40, solicitando, *in verbis*:

"3.2 DO INDEVIDO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DA REDE  
Preambularmente, lembramos que nenhum licitante é obrigado por lei a possuir rede credenciada prévia, pois do contrário restringiria a livre competição, isonomia e a razoabilidade da disputa. Inclusive, o tema foi veementemente debatido no Tribunal de Contas da União, que há muito decidiu que a comprovação do credenciamento dos estabelecimentos somente poderá ser exigido na fase contratual, mediante a disponibilização de PRAZO RAZOÁVEL e PROPORCIONAL para tanto, veja-se:

“A jurisprudência predominante nesta Corte de Contas é no sentido de que a exigência da apresentação da rede credenciada deve ocorrer na fase de contratação, sendo concedido prazo razoável para que a vencedora do certame credencie os estabelecimentos comerciais fornecedores de refeição, de modo que se possa conciliar a necessidade de obtenção de uma adequada prestação do serviço licitado e com o estabelecimento de requisitos que possibilitem ampla competitividade do procedimento licitatório (Acórdãos n.ºs. 842/2010- TCU-Plenário, 7.083/2010-TCU-2ª Câmara, 587/2009-TCU- Plenário)

Ademais, a inclusão dessa exigência prévia na licitação constituiria ônus financeiro e operacional desarrazoado para as empresas competidoras. Assim, com fulcro nos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (Art. 3º da Lei 8.666/93), postulamos o seguinte:

Diante do entendimento do Tribunal de Contas da União, que a exigência da apresentação da rede credenciada deve ocorrer na fase de contratação, SENDO CONCEDIDO PRAZO RAZOÁVEL para que a vencedora do certame credencie os estabelecimentos comerciais, esse respeitoso órgão manterá a exigência de comprovação dos estabelecimentos no momento da proposta?"

## 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 nº 8.666/93 c/c o art. 13 do ATO PGJ 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 impugnação dirigida ao órgão público licitante, são eles: legitimidade, interesse, a existência de um ato administrativo, fundamentação e tempestividade.

O primeiro desses pressupostos dispensaria 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 acerca de possível ausência de informações 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 manifestação partiu de pretensão licitante e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do art. 24 do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019:

#### **Impugnação**

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

Faz-se necessário, contudo, estabelecer os critérios a serem utilizados na contagem desse prazo.

Sobre o tema, segue lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes<sup>1</sup>,

“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”<sup>2</sup>. 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.

Utilizando-se da explanação apresentada, no particular caso sob exame tem-se que a licitação está marcada para iniciar-se em 17/04/2020, ocasião em que será realizado o credenciamento e a abertura das propostas dos licitantes, e, pela contagem regressiva dos 3 (três) dias úteis, **até o dia 13/04/2020, último minuto do encerramento do expediente no órgão**, poderia o interessado requerer esclarecimentos, conforme demonstrado no dispositivo editalício supracitado.

Como dito alhures, a interessada, Doutora **LARA TONETTO BARBOSA**, representando a empresa **LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.**, inscrita no C.N.P.J. sob o n. 19.207.352/0001-40, interpôs sua solicitação no dia 07/04/2020, às 10h50, via e-mail, ao endereço institucional deste Comitê. Portanto, a peça trazida a esta CPL é **TEMPESTIVA**.

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 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 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. (*grifo nosso*)

O cerne da impugnação colacionada cinge-se na suposta restrição de competitividade ao certame ocasionada pelas disposições constantes dos subitens 1.4.4 e 1.4.8 do **TERMO DE REFERÊNCIA Nº 1.2019.SCOMS.0382768.2019.011480**, a empresa faz menção inclusive aos acordãos 842/2010 - TCU - Plenário, 7083/2010 - TCU - 2a. Câmara e 587/2009 - TCU - Plenário.

Bem se sabe que as contratações públicas são regidas por vários princípios e critérios, dentre os quais, certamente, o da publicidade. Ocorre que, no caso em apreço, há que se considerar, sobretudo, outros princípios de muito maior relevância, repisamos, *in casu*, já que, em abstrato, não se pode afirmar a sobrepujança de um princípio sobre o outro. Referimo-nos, assim, aos critérios da competitividade, impessoalidade e da igualdade entre os concorrentes, aos quais esta Administração Pública encontra-se profundamente comprometida.

Isto posto, impera frisar que os subitens 1.4.4 e 1.4.8, encontram-se alocados em um item macro, quer seja, o item 1.4 do Edital e suas disposições devem ser interpretadas em caráter de complementaridade, vejamos inteiro teor do dispositivo:

#### **1.4. DO DETALHAMENTO DO OBJETO E CONDIÇÕES PARA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO**

**1.4.1.** A empresa especializada no objeto do presente Termo de referência deverá disponibilizar mensalmente créditos em cartões para aquisição de alimentos *in natura*, em sua rede credenciada.

**1.4.2.** O valor dos créditos será de aproximadamente *R\$1.700,00 (um mil e setecentos reais)* para os servidores, mensalmente creditados nos cartões de *aproximadamente 300 (trezentos) servidores*, com a possibilidade de possíveis reajustes.

**1.4.3.** A futura contratada deverá ter como credenciados, os principais estabelecimentos fornecedores de alimentos *in natura* no **ESTADO DO AMAZONAS**. O rol de credenciados será composto por hipermercados, supermercados, açougues, padarias, sacolões, etc., que forneçam alimentos *in natura*.

**1.4.4.** No que tange à **Região Metropolitana de MANAUS**, a empresa proponente deverá ter, necessariamente credenciados **TODAS AS REDES DE HIPERMERCADOS** existentes na cidade.

**1.4.5** A relação dos estabelecimentos credenciados deverá ser apresentada pela proponente melhor classificada, conforme definido no edital, através de catálogo com, pelo menos, razão social, nome fantasia, endereço, CNPJ e telefones, dos estabelecimentos comerciais legalmente estabelecidos dentre hipermercados, supermercados, açougues, padarias, sacolões, etc., com no mínimo, os quantitativos abaixo:

**1.4.5.1. ESTADO DO AMAZONAS:** acima de 500 (quinhentos) estabelecimentos credenciados para aceitar o cartão-alimentação com chip de segurança;

**1.4.5.2. CAPITAL MANAUS:** acima de 300 (trezentos) estabelecimentos credenciados para aceitar o cartão-alimentação com chip de segurança;

**1.4.5.3. INTERIOR DO AMAZONAS:** no mínimo **15 (quinze)** estabelecimentos credenciados nas cidades com população urbana superior a 50.000 habitantes; no mínimo **12 (doze)** estabelecimentos credenciados nas cidades com população urbana entre 30.000 a 50.000 habitantes; no mínimo **9 (nove)** estabelecimentos credenciados nas cidades com população urbana entre 20.000 a 30.000 habitantes; no mínimo **06 (seis)** estabelecimentos credenciados nas cidades com população urbana entre 10.000 a 20.000 habitantes; no mínimo **03 (três)** estabelecimentos credenciados nas cidades com população urbana inferior a 10.000 habitantes.

**1.4.6.** A Contratada deverá apresentar, sempre que solicitada pela Contratante, a relação atualizada dos estabelecimentos credenciados, com nome, endereço e telefone.

**1.4.7.** A Contratante não responderá solidária ou subsidiariamente pelos reembolsos devidos pela Contratada aos estabelecimentos credenciados, decorrentes da execução do presente objeto.

**1.4.8.** A comprovação dos credenciamentos se dará através do catálogo de credenciados da Contratada, contendo no mínimo as exigências dos **subitens anteriores**, declarando sob as penas da lei que as informações constantes do catálogo são verdadeiras. Esse catálogo deverá acompanhar a proposta comercial escrita.

**1.4.9.** A Comissão Permanente de Licitação poderá fazer diligências junto aos estabelecimentos credenciados informados, com fins de verificação da real aceitação do cartão da Licitante.

**1.4.10. Caso a proponente vencedora não disponha do mínimo exigido para a rede credenciada conforme quantitativo acima, após a assinatura do Contrato, deverá providenciar em até 30 (trinta) dias consecutivos o credenciamento e enviar listagem de credenciados a PGJ-AM, sob pena de rescisão.**

**1.4.10.1 Caso a contratada não consiga credenciar o número mínimo de estabelecimentos definidos no item 1.4.5 e subitens deverá**

**apresentar justificativa, acostada da documentação probatória, a qual será avaliada pela PGJ-AM, antes da decisão pela rescisão da avença.**

**1.4.11.** A PGJ-AM realizou estimou o quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados para o atendimento do presente objeto, em função de sua essencialidade e com o intuito do efetivo atendimento das necessidades de seus servidores que não poderão prescindir do uso dos créditos a serem disponibilizados. Desse modo, espera que as empresas participantes do certame já disponham de uma Rede Credenciada estabelecida.

**1.4.12.** Os 30 (trinta) dias consecutivos, definidos no item **1.4.10**, serão utilizados para alguma complementaridade da Rede Credenciada que se faça necessário e **NÃO PARA CREDENCIAR TODA A REDE DA PROPONENTE.**

**1.4.13.** Para a Habilitação a Licitante vencedora deverá apresentar, os Atestados de Capacidade Técnica emitidos por Pessoas Jurídicas de Direito Público ou Privado que comprovem a aptidão para desempenho, de forma satisfatória, de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação que será promovida com base no presente Termo de Referência, com no mínimo 02 (dois) anos de execução do contrato, **conforme Julgado: ACORDAO 3121/2016 Tribunal de Contas da União.**

**1.4.14.** A futura Contratada está dispensada de apresentar comprovante de registro no Ministério do Trabalho e Previdência Social, relativo ao Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, conforme previsto na Lei nº 6.321/76.

**1.4.15.** Os créditos alimentação serão fornecidos através de cartões eletrônicos com chip de segurança, com controle de saldo e senha numérica pessoal e intransferível, para validação das transações eletrônicas em equipamento POS (Point Of Sale) / PDV (Ponto de Venda) ou em equipamento similar, no ato da aquisição de gêneros alimentícios nos estabelecimentos credenciados. (g.n.)

A leitura atenta e complementar dos dispositivos acima mencionados *pari passu* ao questionamento levantado, nos remete aos subitens 1.4.10 e 1.4.10.1, quer sejam, repetimos:

**1.4.10. Caso a proponente vencedora não disponha do mínimo exigido para a rede credenciada conforme quantitativo acima, após a assinatura do Contrato, deverá providenciar em até 30 (trinta) dias consecutivos o credenciamento e enviar listagem de credenciados a PGJ-AM, sob pena de rescisão.**

**1.4.10.1 Caso a contratada não consiga credenciar o número mínimo de estabelecimentos definidos no item 1.4.5 e subitens deverá apresentar justificativa, acostada da documentação probatória, a qual será avaliada pela PGJ-AM, antes da decisão pela rescisão da avença.**

Traduz-se assim que a empresa vencedora, caso não cumpra a exigência disposta no item 1.4.4 no momento de interposição de proposta, poderá sanar a ausência, em até 30 (trinta) dias consecutivos, após assinatura do contrato, promovendo assim ampla competitividade e isonomia de todos os participantes do certame, além de atender fiel e integralmente a jurisprudência colacionada pela própria impugnante em sua peça:

“A jurisprudência predominante nesta Corte de Contas é no sentido de que a exigência da apresentação da rede credenciada deve ocorrer na fase de contratação, sendo concedido prazo razoável para que a vencedora do certame credencie os estabelecimentos comerciais fornecedores de refeição, de modo que se possa conciliar a necessidade de obtenção de uma adequada prestação do serviço licitado e com o estabelecimento de requisitos que possibilitem ampla competitividade do procedimento

Por derradeiro, ressalta-se que todos os procedimentos licitatórios de interesse desta PGJ/AM passam por uma rigorosa *fase interna*, incluindo as justificativas de suas exigências, como bem demonstra o item 1.4.11 do **TERMO DE REFERÊNCIA Nº 1.2019.SCOMS.0382768.2019.011480** o qual aduz:

1.4.11. A PGJ-AM realizou estimou o quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados para o atendimento do presente objeto, em função de sua essencialidade e com o intuito do efetivo atendimento das necessidades de seus servidores que não poderão prescindir do uso dos créditos a serem disponibilizados. Desse modo, espera que as empresas participantes do certame já disponham de uma Rede Credenciada estabelecida.

Em face do exposto acima, considerando que o próprio Termo de Referência, parte integrante do Edital, sana os suspostos prejuízos apontados pela impugnante, restando cristalino o atendimento ao Princípio Constitucional da Isonomia e garantida a ampla competitividade aos pretensos participantes, esta Pregoeira, em cumprimento ao item 24.6 do ato convocatório, **considera esclarecida a solicitação**, reputando, portanto, desnecessária neste momento, quaisquer modificações aos termos do Edital de referência.

#### 4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo a solicitação feita pela Doutora **LARA TONETTO BARBOSA**, representando a empresa **LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.**, inscrita no C.N.P.J. sob o n. 19.207.352/0001-40, para, no mérito, reputar esclarecido o questionamento.

Considerando que o teor da presente decisão não afeta a formulação das propostas por parte das empresas interessadas, conforme preleciona o artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual mantém-se a realização do cotejo na data original, conforme publicação oficial, a fim de dar-se prosseguimento aos demais atos providenciais.

É o que temos a esclarecer.

Manaus, 13 de abril de 2020.

**ALINE MATOS SARAIVA**  
Pregoeiro do Pregão Eletrônico nº 4.015/2020-CPL/MP/PGJ-SRP  
Portaria nº 0201/2020/SUBADM

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

2Art. 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.

3Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;



Documento assinado eletronicamente por **Aline Matos Saraiva, Membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 13/04/2020, às 09:27, 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 **0470451** e o código CRC **DF8B54EE**.