



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS
Avenida Coronel Teixeira, 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM - www.mpam.mp.br

DECISÃO Nº 37.2021.CPL.0720254.2021.007178

IMPUGNAÇÃO PROPOSTA AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.034/2021-CPL/MP/PJ, PELO SR. SAVANNAH SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO LTDA – EPP, EM 05 DE NOVEMBRO DE 2021. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E FUNDAMENTAÇÃO, ATENDIDOS. TEMPESTIVIDADE.

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 a IMPUGNAÇÃO** ora apresentada pelo Sr. **Michel Rodrigues**, representando a empresa **SAVANNAH SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO LTDA – EPP**, aos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 4.034/2021-CPL/MP/PJ, pelo qual se busca a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de gerenciamento das informações, compreendendo os serviços de clipping digital, monitoramento eletrônico de notícias veiculadas em todas as plataformas usadas por veículos de comunicação, com rastreamento 24 (vinte e quatro) horas, mailing de toda a mídia local e nacional, CRM (Customer Relationship Management ou Gestão de Relacionamento com o Cliente) e distribuidor de e-mails, **conhecendo-a, posto que TEMPESTIVO**;

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 ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, a impugnação formulada pelo Sr. Michel Rodrigues, representando a empresa **SAVANNAH SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO LTDA – EPP**, recebida no dia 05/11/2021, às 07h29min (doc. 0720252 e 0720251), questionando disposição específica do procedimento licitatório, cujo inteiro teor encontram-se disponíveis abaixo e no Portal do MP-AM, no seguinte endereço: <<https://www.mpam.mp.br/servicos/licitacoes/licitacoes-em-andamento/47-licitacoes/pregao-eletronico-em-andamento/14803-pe-4034-2021-cpl-mp-pgj-servicos-de-gerenciamento-das-informacoes-clipping-digital-monitoramento-eletronico-de-noticias>>

À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS. REF. PREGÃO ELETRÔNICO N. 4.034/2021-CPL/MP/PJ.

Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços de gerenciamento das informações, compreendendo os serviços de clipping digital, monitoramento eletrônico de notícias veiculadas em todas as plataformas usadas por veículos de comunicação, com rastreamento 24 (vinte e quatro) horas, mailing de toda a mídia local e nacional, CRM (Customer Relationship Management ou Gestão de Relacionamento com o Cliente) e distribuidor de e-mails.

SAVANNAH SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO LTDA – EPP, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o n. 06.333.973/0001-29, sediada no município de São José dos Pinhais, estado do Paraná, na Rua Joinville n. 2.508 – 1º Andar, bairro Pedro Moro, neste ato representado pelo seu sócio administrador Michel Rodrigues, brasileiro, vem nos termos do art. 24 do Decreto n. 10.024/2019 e item 22 do ato convocatório, apresentar

IMPUGNAÇÃO

Ao edital do processo licitatório na modalidade de pregão na forma eletrônica sob o n. 4.034/2021, aberto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, doravante denominado MPAM, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE.

O ato convocatório estabeleceu até o dia 10/11/2021, isto é, 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, o prazo para apresentar a impugnação, nos termos da regra editalícia 22.1 (fls. 33). Assim, tem-se que o prazo final para apresentação da impugnação está sendo cumprido pela Impugnante.

A apresentação da impugnação visa a evitar a violação dos princípios orientadores do procedimento licitatório, em observância ao direito constitucional de petição em defesa de direitos contra ilegalidades (art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”).

Considerando que, o MPAM, está sujeito à observância do princípio da legalidade e da autotutela, que decorre no poder-dever de rever os próprios atos, para anulá-los quando eivado de vício, nos termos súmulas 346 e 473 do STF e do art. 54 da Lei Federal n. 9.784/99, tem-se o dever de pronunciá-lo, até mesmo de ofício, tão logo tenha conhecimento de sua existência (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 972).

Assim, a presente medida deve ser conhecida e seu mérito analisado, **o que decorrerá em decisão, que deve estar devidamente fundamentada, bem como, deve ser realizada a publicidade deste ato**, sob pena de afrontar os princípios da isonomia, da publicidade e da transparência.

Oportuno trazer a conhecimento a decisão emitida pelo Ministro Marcos Bemquerer do Tribunal de Conta da União (TCU), no Acórdão n. 90/2020-Plenário, que determinou que **as respostas às impugnações e aos pedidos de esclarecimento apresentados por licitantes e/ou interessados devem ser feitas de forma precisa e objetiva, e não de forma genérica, posto que respostas genéricas emitidas afrontam aos princípios da publicidade e da transparência, previstos no art. 37 da Constituição**.

Desta feita, aguarda-se a análise da impugnação apresentada, isto é, a devida publicidade da resposta da impugnação.

II. DOS FATOS.

O MPAM tornou pública a realização do processo licitatório na modalidade de pregão na forma eletrônica sob o n. 4.034/2021, com data de abertura designada para o dia 17 de novembro de 2021 às 10h.

O objeto do referido certame consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de gerenciamento das informações, compreendendo os serviços de clipping digital, monitoramento eletrônico de notícias veiculadas em todas as plataformas usadas por veículos de comunicação, com rastreamento 24 (vinte e quatro) horas, mailing de toda a mídia local e nacional, CRM (Customer Relationship Management ou Gestão de Relacionamento com o Cliente) e distribuidor de e-mails.

Pois bem. Ocorre que, o instrumento convocatório estabeleceu critérios anti-isonômicos quanto aos requisitos de habilitação relativos à regularidade fiscal e de qualificação econômico-financeira que maculam o caráter competitivo do certame, afastando o fim precípua da licitação, que é a seleção da proposta mais vantajosa. Tais critérios são manifestamente contrários à jurisprudência, doutrina, enunciados de súmulas cujo teor é vinculativo do Tribunal de Contas da União (TCU) e principalmente ao arcabouço principiológico que rege a licitação.

Diante disso, apresenta-se a presente impugnação visando à adequação do edital de pregão eletrônico n. 4.034/2021, e consequentemente sua republicação, conforme se passa a fundamentar.

III. DO VÍCIO NO CERTAME: DOS CRITÉRIOS ANTI-ISONÔMICO QUANTO AOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO RELATIVOS À REGULARIDADE FISCAL E DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA.

Inicialmente cumpre destacar o comando constitucional sobre contratações mediante o processo de licitação:

Art. 37 (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, (...) o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Carta Magna determinou que as contratações realizadas a partir do processo de licitação ocorressem de modo que fosse assegurada a igualdade de condições aos licitantes.

Ocorre que o edital de pregão eletrônico n. 4.034/2021 inovou na ordem jurídica vigente ao estabelecer benefícios para as empresas enquadradas como microempreendedor individual (MEI) que não se aplicam para licitação, de modo que além de ilegal, acaba por favorecer tais empresas, em violação aos princípios da legalidade, da igualdade, moralidade e da impessoalidade, nos termos do art. 2º do Decreto n. 10.024/2019.

Senão, vejamos:

11.11. Disposições Gerais da Habilitação: 11.11.1. O licitante enquadrado como microempreendedor individual que pretenda auferir os benefícios do tratamento diferenciado previstos na Lei Complementar n. 123, de 2006, estará dispensado (a) da prova de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal e (b) da apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício. (sem destaque no original)

A Lei Complementar n. 123/2006 é aplicada em licitações quando seus artigos trazem expressamente esse comando, conforme se verifica especificamente no capítulo V, seção I (arts. 42 a 49) que disciplina o acesso aos mercados:

CAPÍTULO V

(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

DO ACESSO AOS MERCADOS

Seção I

Das Aquisições Públicas

Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016) Produção de efeito (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 43. As microempresas e empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que esta apresente alguma restrição.

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016) Produção de efeito (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

§ 1º ~~Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 2 (dois) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.~~

§ 1º ~~Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da administração pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.~~ [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)

§ 1º ~~Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.~~ [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016\)](#) [Produção de efeito](#)

§ 2º ~~A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 1º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.~~

Art. 44. ~~Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.~~ [\(Vide Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

§ 1º ~~Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.~~

§ 2º ~~Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.~~

Art. 45. ~~Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:~~ [\(Vide Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

À medida que, empresas que tenham porte (faturamento) de microempresário (ME), ou de empresário de pequeno porte (EPP), ou de microempreendedor individual (MEI) possuem benefícios assegurados pela Lei Complementar n. 123/2006 para contratar com o Poder Público apenas nos termos do disposto nos arts. 42 a 49.

Inclusive, a nova lei de licitações (Lei n. 14.133/2021) expressamente previu:

Art. 4º ~~Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.~~

Portanto, os benefícios conferidos para ME, EPP, MEI são os dispostos nos art. 42 a 49 da Lei Complementar n. 123/2006. De modo que, **não se vislumbra aplicação à qualificação econômico-financeira de dispensar a apresentação do balanço nos termos da lei e das demonstrações contábeis do último exercício, assim como a dispensa de documentos referentes à regularidade fiscal para fins de licitação.**

Não é demais destacar que, no processo licitatório, o princípio da legalidade segue sua acepção clássica no sentido de que à Administração Pública só é lícito fazer aquilo que a lei determina ou, no mínimo, autoriza.

O benefício quanto à regularidade fiscal, previsto no art. 42 da Lei Complementar n. 123/2006, refere-se à comprovação da regularidade fiscal dita "tardia", isto é, somente no caso de consagra-se vitoriosa, deverá ser apresentada a comprovação da regularidade para fins de assinatura de contrato. Contudo, não há a dispensa de sua apresentação, tal como o fez o edital de pregão eletrônico n. 4.034/2021.

Ademais, quando da escrituração contábil, os profissionais de contabilidade estão obrigados a aplicar a ITG 2000 ([https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2014/ITG2000\(R1\)&arquivo=ITG2000\(R1\).doc](https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2014/ITG2000(R1)&arquivo=ITG2000(R1).doc)), aprovada pela Resolução n. 1.330/2011 do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que assim estabelece:

Alcance

2. Esta Interpretação deve ser adotada por todas as entidades, independente da natureza e do porte, na elaboração da escrituração contábil, observadas as exigências da legislação e de outras normas aplicáveis, se houver.

(...)

Formalidades da escrituração contábil

(...)

9. Os livros contábeis obrigatórios, entre eles o Livro Diário e o Livro Razão, em forma não digital, devem revestir-se de formalidades extrínsecas, tais como:

a) serem encadernados;

b) terem suas folhas numeradas sequencialmente;

c) conterem **termo de abertura e de encerramento assinados pelo titular ou representante legal da entidade e pelo profissional da contabilidade regularmente habilitado no Conselho Regional de Contabilidade.**

(...) *Documentação contábil*

(...)

27. A documentação contábil é hábil quando revestida das características intrínsecas ou extrínsecas essenciais, definidas na legislação, na técnica-contábil ou aceitas pelos "usos e costumes".

28. **Os documentos em papel podem ser digitalizados e armazenados em meio magnético, desde que assinados pelo responsável pela entidade e pelo profissional da contabilidade regularmente habilitado, devendo ser submetidos ao registro público competente.**

É esse o entendimento expresso do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) ao esclarecer que a **escrituração contábil é obrigatória para todas as entidades**, sendo que os profissionais de contabilidade estão obrigados a aplicar a ITG 2000, acima transcrita (<https://cfc.org.br/tecnica/perguntas-frequentes/obrigatoriedade-de-escrituracao-contabil/>).

Portanto, a Lei Complementar n. 123/2006 também não dispensou a apresentação do balanço para fins de licitação. E mais: as regras legais do CFC determinam que a escrituração fiscal contábil seja realizada independente da natureza e do porte, bem como cumpra com as seguintes formalidades: possua termo de abertura e de encerramento assinados pelo titular ou representante legal da entidade e pelo profissional da contabilidade, estar com as folhas numeradas sequencialmente e realização do registro público competente.

Desta feita, ainda que se entendesse pela “dispensa” da apresentação do balanço, das demonstrações contábeis do último exercício e da prova de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual ou municipal quanto ao regime jurídico fiscal-contábil, esse entendimento não se estende à relação jurídico-administrativa do processo licitatório. Nesse sentido, é a jurisprudência:

Não se afigura desarrazoada, então, a previsão no Edital que exige a apresentação do Balanço Patrimonial, com a indicação do número das páginas e do número do livro, acompanhados do respectivo Termo de Abertura e Termo de Encerramento do mesmo, independente da categoria empresarial e do tratamento fiscal que lhe é concedido, para demonstrar a qualificação econômico financeira da Empresa, porque, como se sabe, a Licitação tem por finalidade precípua o interesse público primário e a garantia da melhor contratação, tanto em termos monetários quanto de eficiência. (TJPR. MS 0050593-85.2018.8.16.0000 PR 0050593-85.2018.8.16.0000 Acórdão, Relator: Leonel Cunha, Data de julgamento: 20/08/2019, 5ª Câmara Civil)

Ora, considerando a relação jurídico administrativa travada por força da licitação a dispensa da prova de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual ou municipal e da apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício para determinada empresa viola o princípio da legalidade, da igualdade, da moralidade e da impessoalidade, pois inova no benefício não previsto na ordem legal pátria para fins de licitação.

Desta feita, a comprovação de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual ou municipal, a apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício devem-se ser exigidas para todas as licitantes, independente da natureza e do porte.

E no tocante ao balanço deve ser exigido nos termos da lei, isto é, com o devido termo de abertura e de encerramento assinados pelo titular ou representante legal da entidade e pelo profissional da contabilidade, estar com as folhas numeradas sequencialmente e realização do registro público competente, nos termos do art. 37, inciso

XXI da Constituição da República; do art. 2º do Decreto n. 10.024/2019 e da ITG 2000, aprovada pela Resolução n. 1.330/2011 do Conselho Federal de Contabilidade.

Entendimento diverso viola os princípios da legalidade, da igualdade, da moralidade e da impessoalidade, posto que favorece um grupo de empresas sem amparo na legislação. De modo que a regra editalícia 11.11.1 deve ser excluída do edital de pregão eletrônico n. 4.034/2021.

IV. DOS REQUERIMENTOS.

É manifesto que as dispensas de requisitos habilitatórios para empresas considerando o enquadramento, conforme estabelecido pela regra editalícia 11.11.1., violam os princípios da legalidade, da igualdade, da moralidade e da impessoalidade, previsto no art. 2º do Decreto n. 10.024/2019. Diante destas razões, requer-se que Vossas Senhorias se dignem em:

- a) Receber a impugnação no efeito suspensivo, para suspender a abertura do certame até a análise fundamentada da referida medida, a fim de se afastar maiores prejuízos à competitividade do certame, assim como evitar maiores custos despendidos pelos licitantes, nos termos do art. 24, § 2º do Decreto n. 10.024/2019;
- b) Analisar os pontos detalhados nesta impugnação, para fins de excluir a exigência ilegal do edital de pregão eletrônico n. 4.034/2021-CPL/MP/PGJ, que maculam o caráter competitivo do certame, devendo se declarar nulo de pleno direito o vício apontado;
- c) Definir e republicar o edital com nova data para realização do certame, consoante previsto no art. 24, § 3º do Decreto n. 10.024/2019;
- d) Remeter esta impugnação à autoridade hierarquicamente superior, no caso de não ser recebida e/ou conhecidos os requerimentos apresentados;
- e) Comunicar qualquer decisão ou resultados da presente impugnação, mesmo que improcedente, através do e-mail da ora impugnante.

Termo em que,

Pede-se deferimento.

De São José dos Pinhais/PR para Manaus/AM, 05 de novembro de 2021.

SAVANNAH SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO LTDA – EPP.
Michel Rodrigues

2.3. 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 Nº. 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 dispensa maiores comentários ante a clarvidência 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 pretensão 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 determinada regra 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 pretensos licitantes e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do §2º, art. 41 da Lei Licitatória.

Com termos semelhantes dispõe, também, o item 22 do Instrumento Convocatório (doc. 0717940), estipulando que:

22. DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

22.1. Até o dia 10/11/2021, 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital, mediante petição, que deverá obrigatoriamente (art. 10, caput, da Lei nº 12.527/2011) conter a identificação do Impugnante (CPF/CNPJ).

22.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica (preferencialmente), pelo email licitacao@mpam.mp.br, no horário local de expediente da Instituição, até às 14 horas (horário local) da data limite fixada ou por petição dirigida ou protocolada no endereço constante do Rodapé, endereçado à Comissão Permanente de Licitação.

24.3. Caberá ao Pregoeiro decidir sobre a impugnação, no prazo de até 02 (dois) dias úteis contados da data de recebimento da petição, prorrogáveis desde que devidamente justificado, limitado ao dia anterior à data prevista de abertura, podendo requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do Edital e dos Anexos.

22.4. Acolhida a impugnação ou determinadas as providências requeridas, será designada nova data para realização da sessão pública, salvo quando estas não afetarem a formulação das propostas.

[...]

22.7. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

22.7.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

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 Fernandes¹, 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”². Para facilitar o entendimento, exemplifica-se a seguinte situação:

O dia 16/01/2019 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 15; o segundo, o dia 14; o terceiro dia 11. Portanto, até o dia 10, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá qualquer pessoa solicitar esclarecimentos de dúvidas face o ato convocatório (...).

Caso a impugnação ou pedido de esclarecimento seja oferecido 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 aprazada 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, a interessada interpôs suas solicitações aos 05/11/2021, às 07h29min. Logo, a peça trazida a esta CPL é **TEMPESTIVA**.

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, como também na **Lei n.º 10.520/2002**, quer na **Constituição Federal de 1988**, bem como, frisa-se, segundo-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.)

Em outras palavras, no que tange às contratações realizadas mediante licitação, deve a Administração Pública, em observância ao disposto no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, garantir a igualdade na participação dos licitantes e a selecionar a proposta mais vantajosa, sem se afastar dos princípios básicos descritos no dispositivo supra.

Da análise do pedido colacionado, infere-se que a dúvida suscitada diz respeito às disposições expressas no próprio instrumento convocatório.

Quanto ao mérito, em análise a impugnação e, conforme a legislação pertinente e os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

Inicialmente, convém destacar que tal disposição ora atacada encontra-se expressamente e nos exatos termos no modelo de Edital da própria Advocacia-Geral da União (disponível no endereço: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/compras-pregao-eletronico>; <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/servicos-continuados-sem-mao-de-obra-exclusiva-pregao> e <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/servicos-nao-continuados-pregao>), com a seguinte nota explicativa:

A apresentação do Certificado de Condição de Microempreendedor Individual – CCMEI supre as exigências de inscrição nos cadastros fiscais, na medida em que essas informações constam no próprio Certificado.

Acerca da temática central, trazemos à colação artigo produzido por Adriano Biancolini, publicado em 02 de dezembro de 2011, no Blog Zenite (disponível em: <https://zenite.blog.br/microempreendedor-individual-nas-contratacoes-publicas-algumas-peculiaridades/>), a qual nos utilizamos dos fundamentos:

A Lei Complementar nº 128/2008, que alterou a LC nº 123/06 (Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte), criou a figura do Microempreendedor Individual – MEI. Segundo esse normativo, considera-se MEI o empresário individual a que se refere o art. 966 do Código Civil Brasileiro “que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista” no art. 18-A da LC nº 123/06.

Em complemento, de acordo com o art. 2º da Resolução nº 16/2009 do Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – CGSIM será enquadrado como MEI o empresário referido no art. 966 do CC e que atenda cumulativamente condições ali impostas, entre elas, por exemplo, a obrigatoriedade de ser optante pelo Simples Nacional (inc. II) e não possuir mais de um estabelecimento (inc. IV).

O MEI equipara-se à figura do empresário individual. Já o empresário individual, em regra, no procedimento licitatório, se apresenta diante da Administração como pessoa física, a qual deverá estar inscrita no Registro Comercial (art. 28, II, da Lei nº 8.666/93), expedido em conformidade com os artigos 967 e 968 do Código Civil, visando demonstrar a regularidade da atividade empresarial exercida por ele (empresário individual)

Dessa forma, a Administração deverá exigir do MEI, para fins de habilitação em processo de contratação pública os documentos previstos entre os artigos 27 a 31 da Lei de Licitações no que couber, ou seja, os documentos que são normalmente exigidos das pessoas físicas que participam de licitação.

No que tange à habilitação jurídica, a Lei de Licitações, art. 28, II, determina que será exigida do empresário individual comprovação do registro comercial. Logo, sendo o MEI equiparado a essa figura jurídica, tal obrigação a ele se estende.

No entanto, a Administração deve estar ciente às atualizações tecnológicas e normativas infra-legais que, na maioria das vezes, não é acompanhada pela Lei nº 8.666/93 (E nem se poderia esperar isso, já que esse estatuto se destina a disciplinar normas gerais de licitação, não devendo descer a minúcias do processo licitatório em si).

Dentro desse contexto é necessária atenção acerca da habilitação jurídica dos Microempreendedores Individuais.

Atualmente, a formalização do MEI não exige a entrega de qualquer documento físico às juntas comerciais. Em atenção à Lei nº 11.598/2007 (Estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas, cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – REDESIM) e Resolução nº 16/2009 do CGSIM, a formalização desses empresários passou a ser disponibilizada integralmente em ambiente virtual, por meio do sítio www.portaldoempreendedor.gov.br, de forma gratuita. Após a realização desse cadastro, o CNPJ, a inscrição na junta comercial e no INSS, e o alvará provisório de funcionamento são obtidos imediatamente, gerando um documento único, que é o Certificado da Condição de Microempreendedor Individual (CCMEI), conforme informações contidas na seção de Perguntas e Respostas no próprio portal do empreendedor. Tal procedimento está devidamente normatizado no art. 3º da Resolução nº 16/2009 do CGSIM, em especial em seus incisos III, IV, VII.

Importante destacar no referido art. 3º o inciso IX que prevê a disponibilização de documento eletrônico hábil a comprovar perante terceiros a condição de MEI, ficando a sua aceitação condicionada à verificação de sua autenticidade na Internet. Esse é o CCMEI, o mesmo documento gerado quando do cadastro do empresário.

Assim, mediante a apresentação desse documento durante o procedimento licitatório seria cumprida a exigência do art. 28, II, da Lei de Licitações de forma adequada à nova realidade de boa parte dos empresários individuais, anteriormente só previstos no Código Civil.

Observe que o próprio dispositivo condiciona força probatória do documento à verificação de autenticidade na internet.

Com isso, a Administração quando do recebimento do Certificado de condição de Microempreendedor Individual, poderá verificar a autenticidade do documento no site www.portaldoempreendedor.gov.br, bastando digitar o CPF e data de nascimento do empresário nos campos indicados.

Outro aspecto importante diz respeito à qualificação econômico-financeira previstas no inciso I do art. 31 do estatuto de licitações públicas.

Os empresários individuais e MEI estão dispensados de manter contabilidade formal, a exemplo do que se exige, em regra, das sociedades empresárias. Portanto, esses empresários não possuem livro diário ou livro caixa, sendo que a exigência por parte da Administração pela apresentação de “balanço patrimonial e demonstrações contábeis”, forçaria tais indivíduos a suportar ônus que foi dispensado pelos normativos que formam o regime jurídico do Microempreendedor Individual.

Forçoso reconhecer que os MEI estão desobrigados de produzir balanço patrimonial com espeque no próprio Código Civil que em seu § 2º do art. 1.179 dispensa o “pequeno empresário” de tais obrigações. Já o art. 68 da LC nº 123/06 define o pequeno empresário, para efeito de aplicação do disposto nos arts. 970 e 1.179 do referido código, “o empresário individual caracterizado como microempresa na forma desta Lei Complementar que aufera receita bruta anual de até R\$ 36.000,00”.

Por sua vez, o art. 18-A, § 1º, da LC nº 123, considera o MEI o empresário individual que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), optante pelo Simples Nacional. Portanto, a definição de MEI se enquadra dentro da definição do “pequeno empresário” e, assim, está dispensado da elaboração do balanço patrimonial.

Assim, qual seria a medida cabível? Exigir que os MEI produzam tais documentos, mesmo que a norma os tenha dispensado de tal obrigação, sob pena de desclassificação da licitação?

Não seria esse o entendimento consoante ao art. 37, XXI, da Constituição da República que determina que as exigências de qualificação técnica e econômica serão as indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Observe que os MEI são em última análise pessoas físicas, as quais só serão obrigadas a fazer ou deixar de fazer qualquer coisa em razão de lei (art. 5º, II, CR).

Portanto, se a lei não obriga os microempreendedores individuais de manter contabilidade formal e a produzir balanço patrimonial, não poderá a Administração impor tal obrigação para fins de participação em licitação, com fundamento na norma genérica contida no art. 31, I, Lei nº 8.666/93.

Corroborando com o entendimento, temos que o próprio SICAF em seu MANUAL DO SISTEMA DE CADASTRAMENTO UNIFICADO DE FORNECEDORES - SICAF (*acessível pelo endereço: <https://www.gov.br/compras/pt-br/centrais-de-conteudo/manuais/manual-sicaf/manual-normativo-sicaf.pdf/view>*), traz os seguintes esclarecimentos:

NÍVEL VI – QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

Nota explicativa – O Microempreendedor Individual com base no art. 68 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 é considerado pequeno empresário, pelo qual faz jus a dispensa de apresentação do Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis em observância ao §2º do art 1.179, do Código Civil.

Portanto, em vista de o cerne da indagação da interessada ser direto, o pronunciamento da Comissão foi pontual e suficientemente claro, restando por respondê-la cabalmente, dispensando maiores digressões.

4. CONCLUSÃO

Em face do exposto acima, este Pregoeiro, em cumprimento ao **“Item 22”** do ato convocatório, decide receber e conhecer do pleito apresentado pelo Sr. **Michel Rodrigues**, representando a empresa **SAVANNAH SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO LTDA – EPP**, para, no mérito, **reputar esclarecidos os questionamentos**.

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, **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, 10 de novembro de 2021.

Edson Frederico Lima Paes Barreto

Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Ato PGJ n.º 185/2021 - DOMPE, Ed. 2169, de 09.07.2021

Pregoeiro designado pela PORTARIA N° 905/2021/SUBADM

Matrícula n.º 001.042-1A



Documento assinado eletronicamente por **Edson Frederico Lima Paes Barreto**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL, em 10/11/2021, às 10:26, 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 informando o código verificador **0720254** e o código CRC **C572F9A7**.