



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

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

DECISÃO Nº 6.2017.CPL.0092200.2017.000500

PROCESSO SEI N.º 2017.000500

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.004/2017-CPL/MP/PGJ, PELO SR. **DEMerval DEODATO**, EM 30 DE MARÇO DE 2017. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO, ATENDIDOS. TEMPESTIVIDADE.

1. DA DECISÃO

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

a) **Receber** o pedido de impugnação apresentado pelo Sr. **DEMerval DEODATO**, aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.004/2017-CPL/MP/PGJ, pelo qual o *Parquet* Amazonense busca a *contratação de empresa especializada na prestação de serviços de intermediação de estágio, para atender às necessidades do Ministério Público do Estado do Amazonas/ Procuradoria-Geral de Justiça, por um período de 12 (doze) meses, conhecendo do mesmo*, por tempestivo, para, no mérito, **negar-lhe** provimento.

b) **Manter o edital e a data de realização do certame, uma vez que não houve qualquer alteração do objeto**, em consonância com o art. 21, § 4º da Lei nº 8.666/93.

2. DO RELATÓRIO

2.1. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Chegou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em **30 de março de 2016**, às **09h30min**, o pedido de esclarecimentos interposto aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.04/2017-CPL/MP/PGJ, colhido pelo sobredito interessado, requerendo a exclusão da exigência de se manter escritório na cidade de Manaus, prevista no item 4.3, pelos seguintes argumentos:

Considerando:

- a) Que a virtualização de processos (via Site, Whats app, skype e outras mídias) em todas as esferas públicas e privadas tem sido colocada como meta nos Planejamentos Estratégicos;
- b) Que o atendimento e administração de estágios virtualizado gera velocidade, agilidade, qualidade e redução de custos em escala em conformidade com as modernas práticas de gestão;
- c) Que a fiscalização virtualizada também não fica prejudicada;
- d) Qua a licitação atualmente ocorre virtualmente;

Solicitamos, respeitosamente, excluir a exigência de se manter escritório na cidade de Manaus, prevista no item 4.3. abaixo copiado:

"...Comprovação de que possui escritório na cidade de Manaus, de maneira a operacionalizar os serviços solicitados com maior eficiência, possibilitando, sobretudo, melhor fiscalização a ser exercida pela CONTRATANTE..."

Excluindo esta exigência haverá maior isonomia no Pregão Eletrônico, permitindo a participação de mais empresas com qualificação comprovada conforme demais itens do edital.

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 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 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 fustigar/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 poderiam 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 pretense licitante e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do § 2º, art. 41 da Lei Licitatória.

Com termos semelhantes dispõem, também, os subitens 10.1 e 10.2, em interpretação conjunta ao subitem 20.1 do Edital, estipulando que:

10.1. Até o dia 06/04/2017, 02 (dois) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório pelo e-mail: licitacao@mpam.mp.br, ou pelos facs-símiles nº (92) 3655-0743 ou 3655-0701, no horário local de expediente da Instituição, das 8 às 14 horas.

10.2. Os pedidos de esclarecimentos de dúvidas deverão ser enviados ao Pregoeiro até o dia 05/04/2017, 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, no horário local de expediente da Instituição, das 8 às 14 horas.

20.1 A COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO prestará todos os esclarecimentos solicitados pelos interessados nesta licitação, estando disponível para atendimento de segunda a sexta-feira, das 8 às 14 horas, na Av. Coronel Teixeira, 7.995, Nova Esperança,

Manaus – AM, pelos telefones (92) 3655-0701, (92) 3655-0743 ou, ainda, pelo e-mail: licitacao@mpam.mp.br.

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^[1], 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 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. (sublinhamos)

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 2009.000005-2, 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 ao pregoeiro tempo suficiente para a apreciação de eventuais recursos, neles inclusos impugnações e/ou pedidos de esclarecimentos, sendo o prazo de 03 (três) dias razoável para a tomada de decisões.

Como já se disse alhures, o possível participante interpôs sua irrisignação, encaminhando-a ao e-mail institucional deste Comitê em 30/03/2017, às 09h30min. Logo, a peça trazida a esta CPL é tempestiva.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

4. 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.)

Da análise do pedido colacionado, infere-se que as dúvidas suscitadas pela requerente são direcionadas ao detalhamento do objeto, especificamente o item 4.3 do Termo de Referência 001.2017.DRH, razão pela qual foram remetidas à análise e manifestação da **DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS – DRH**, órgão emissor do citado documento integrante do Edital ora questionado.

Via de consequência, aquela Divisão se pronunciou no seguinte sentido, por meio do MEMORANDO Nº 24.2017.DRH.0092065.2017.000500:

Prezado Senhor,

Cumprimento-o com o presente, oportunidade em que encaminho a manifestação desta Divisão de Recursos Humanos a cerca do e-mail encaminhado pelo Sr. Demerval Deodato, em que solicita a exclusão da exigência de se manter escritório na cidade de Manaus, prevista no item 4.3 do Termo de Referência. :

"...Comprovação de que possui escritório na cidade de Manaus, de maneira a operacionalizar os serviços solicitados com maior eficiência, possibilitando, sobretudo, melhor fiscalização a ser exercida pela CONTRATANTE..." ..

O impugnante entende que isso leva à menor isonomia no Pregão, não permitindo a participação de mais empresas com qualificação comprovada, conforme demais itens do edital.

Essa assertiva não se mantém, posto que a **exigência questionada deriva da necessidade identificada por esta área demandante de haver uma equipe de logística local para, dentre outras atividades, preparar e realizar o recrutamento, pré-seleção, encaminhamento, todo o processo de credenciamento pós-concurso ou pós-seleção; emitir Declaração indicando o cumprimento integral ou parcial do estágio e o aproveitamento do estudante; emitir formulários para avaliação dos estagiários pelos supervisores imediatos, nos prazos estabelecidos pela CONTRATANTE; promover treinamento de capacitação aos estagiários, quando solicitado; realizar entrevistas e sessão de orientação a estágio, com os estagiários, para informá-los das suas responsabilidades, bem como acerca da estrutura e das competências do órgão ou entidade onde atuarão, todas exigências que integram o termo de referência e são típicas de contratos dessa natureza. Não se trata de mero fornecimento de serviço, como a aquisição/marcação de passagens aéreas e serviços bancários de rotina. A relação de estágio é uma relação quadrangular - estudante/instituição de ensino/órgão integrador/PGJ -, a qual, embora em muito possa ser automatizada/informatizada, ainda enseja uma série de providências melhor executáveis presencialmente.**

Bem assim, a inexistência de uma estrutura física mínima de apoio às atividades do agente integrador:

a) **transferirá o custo de impressão de termos de compromisso de estágio e de termos aditivos contratuais, declarações para esta Instituição**, sem que o impugnante pretenda, proporcionalmente, a redução da taxa de administração. Os referidos termos são impressos devido à necessidade de assinatura por parte do estudante, instituição de ensino e Procuradoria-Geral de Justiça;

b) **inviabilizará ou, minimamente, dificultará dar cumprimento aos itens 5.5.7 e 5.5.8 do citado termo de referência**, qual seja, "promover treinamento de capacitação aos estagiários, quando solicitado; realizar entrevistas e sessão de orientação a estágio, com os estagiários, para informá-los das suas responsabilidades, bem como acerca da estrutura e das competências do órgão ou entidade onde atuarão";

c) **limitará a qualidade da orientação a ser prestada ao estagiário quanto aos procedimentos de início e término da relação de estágio**, bem como a solução satisfatória de ocorrências no curso deste, pelo simples fato de só estar disponível aos estudantes/estagiários acesso ao agente integrador por meio da internet e de ligações interurbanas. A uma, se ignora a realidade do desenrolar dessa relação, complexa. A duas, a realidade cultural/econômica dos estudantes brasileiros; e

d) **transferirá para a Procuradoria-Geral de Justiça o ônus da resolução dessas questões burocráticas.**

Mesmo no ensino a distância de cursos superiores é praxe a manutenção de um escritório local, para a solução de questões próximas às aqui versadas.

Pelas razões acima expostas esta unidade, que gerencia há muitos anos o programa de estágio neste órgão, entende que deve ser mantida a exigência ora impugnada, a qual não impõe uma limitação despropositada e desarrazoada à competitividade, mas busca preservar estagiários e esta Procuradoria-Geral de Justiça do custo de obrigações que, por sua natureza, devem ser satisfeitas pelo órgão integrador do estágio e para as quais está prevista a taxa de administração.

Por fim, noticia-se que a Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal, integrante do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, e o Conselho Nacional de Justiça incluíram nos editais/termos de referência para contratação de agente integrador de estágio dispositivo de igual teor ao ora objeto de impugnação.” (g.n.)

Portanto, em vista do cerne das indagações do interessado ser direto, o pronunciamento da DRH foi no sentido do não acolhimento da impugnação enviada, pois a exigência fustigada não impõe uma **"limitação despropositada e desarrazoada à competitividade, mas busca preservar estagiários e esta Procuradoria-Geral de Justiça do custo de obrigações que, por sua natureza, devem ser satisfeitas pelo órgão integrador do estágio e para as quais está prevista a taxa de administração"**.

À luz das razões ora delineadas, este Pregoeiro acolhe os argumentos do Divisão de Recursos Humanos, para, em cumprimento ao **“item 10”** do ato convocatório, considerar esclarecida a solicitação, reputando, portanto, desnecessária a retificação do edital quanto aos pontos ora questionados, dando prosseguimento ao certame até o seu desiderato.

5. CONCLUSÃO

Dessarte, conheço do pedido de impugnação, por tempestivo, para, no mérito, **negar-lhe** provimento.

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 a decisão.

Manaus, 06 de abril de 2017.

Cleiton da Silva Alves

Pregoeiro – Portaria n.º 458/2017/SUBADM

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

[2] 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.



Documento assinado eletronicamente por **Cleiton da Silva Alves, Membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 06/04/2017, às 14:09, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.mpam.mp.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0092200** e o código CRC **B2F3362F**.