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

DECISÃO Nº 10.2021.CPL.0612028.2020.012661

IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.02082021-CPL/MP/PGJ-SRP, POR REPRESENTANTE DA EMPRESA DISTRIBUIDORA PLAMAX EIRELI, INSCRITA NO CNPJ SOB O Nº 07.918.483/0001-57**;** PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE, ATENDIDOS.

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** do pedido de impugnação apresentado pelo Sr. **EMERSON LUIS KOCH**, representando a empresa pela empresa **DISTRIBUIDORA PLAMAX EIRELI** (doc. 0609987), inscrita no CNPJ sob o nº 07.918.483/0001-57, aos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 4.008/2021-CPL/MP/PGJ-SRP, pelo qual se busca *a formação de registro de preços para possível aquisição de embalagens de proteção e transporte de materiais, conforme especificações e quantitativos contidos neste documento, para suprir a necessidade de dotar o Ministério Público do Estado do Amazonas/ Procuradoria-Geral de Justiça e suas Unidades Descentralizadas de infraestrutura física necessária às suas atividades administrativas e ministeriais, conforme as especificações e condições constantes deste Edital e anexos,* **posto que tempestivos;**

b) **No mérito, deferir o pedido de impugnação**, 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 n.º 8.666/93.

2. DO RELATÓRIO

2.1. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Adentrou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, no dia 19/03/2021, às 13h09min, o pedido de esclarecimento aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.008/2021-CPL/MP/PGJ-SRP, apresentado pela Senhor **EMERSON LUIS KOCH**, representando a

empresa **DISTRIBUIDORA PLAMAX EIRELI** (doc. 0609987), inscrita no CNPJ sob o nº 07.918.483/0001-57 questionando a exiquibilidade do prazo de entrega do objeto da contratação almejada. Eis a transcrição do teor da solicitação:

> Ao Sr. Pregoeiro,
>
> Distribuidora Plamax Eireli, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na rua Rua Luiz Altemburg Sênior, nº 635, Bairro Escola Agrícola, em Blumenau/SC, CEP 89031-300, inscrita no CNPJ sob nº 07.918.483/0001-57 vem, respeitosamente, perante V. Sa, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N° 4008/2021 da lei federal n.º 10520/2002 - e artigo 18 do Decreto Federal n.º 5450/2005, pelos fundamentos demonstrados nesta peça.
>
> **I - TEMPESTIVIDADE**
>
> Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, dado que a sessão pública eletrônica está prevista para 29/03/2021, tendo sido, portanto, cumprido o prazo pretérito de 02 (dois) dias úteis previsto no artigo 41, §2.º da lei 8666/1993 e artigo 18 do Decreto Federal nº 5450/2005.
>
> **II – DA IMPUGNAÇÃO**
>
> Sem embargo, infelizmente, o edital em apreço tece exigências excessivamente restritivas que se opõe a legalidade e aos princípios informadores da licitação pública, que impedem que a disputa seja ampla, assim, solicita-se a avaliação e a compreensão desta Douta Comissão de Licitação. Com efeito, o problema havido no presente edital concentra-se na exigência de entrega do material no prazo de 02 (dois) dias a contar da data do recebimento da nota de empenho. A empresa IMPUGNANTE tem sua sede localizada em Blumenau/SC, sendo que o prazo estipulado de 05 (cinco) dias é reconhecidamente insuficiente para o procedimento. A exigência de que os produtos sejam entregues em prazo exíguo após o recebimento da autorização de fornecimento/ nota de empenho é irregular, uma vez que tal medida restringe o universo dos licitantes, privilegiando apenas os comerciantes locais. Na fixação do prazo de entrega do produto deve-se levar em consideração a questão da localização geográfica do órgão licitante, de forma a permitir que o maior número de interessados tenha condições de participar da licitação. Deve-se observar, ainda, o tempo que o licitante vencedor disporá entre o recebimento da ordem de compra/empenho e a efetiva 2 entrega dos materiais, considerando o seguinte sistema operacional: separação dos produtos licitados, carregamento e deslocamento da sede da empresa até o Município. Ademais, não se mostra razoável que a Administração, a quem compete o exercício de suas obrigações pautado em mínimo planejamento, submeta empresas com quem contrata a súbitas necessidades, colocando-as em eterno estado de prontidão para atender a demandas em prazo demasiado exíguo. A exigência retratada no presente Edital sem a menor dúvida, afronta a competitividade e a razoabilidade, sendo contrária, portanto, aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93. É fato que o prazo de 05 (cinco) dias e da Licitante CONTRATADA para a CONTRATANTE é inexequível. Desta forma, é costumeiro em licitações, por ser tempo justo, razoável, e que não prejudica a concorrência o prazo de 30 (trinta) dias para entrega dos materiais (prazo considerado como de entrega imediata). O prazo de 15 (quinze) dias corridos, já é considerado prazo emergencial e que deve ser justificado pelos Órgãos Públicos. Notório que o principal objetivo dos procedimentos licitatórios é a prevalência do interesse público. Assim o administrador deve buscar obter produtos de qualidade, pelo menor preço possível e conceder prazo razoável que permita um planejamento por parte da Administração de forma a nunca ocorrer a falta do material. No caso em tela, o prazo concedido para entrega dos materiais é exíguo e seu cumprimento inexequível. Pois há de ser considerado ao menos o tempo de logística. O prazo do edital para a entrega da mercadoria quando desproporcional, resulta em diminuição da concorrência, visto que apenas os fornecedores localizados em extrema proximidade com o local de entrega podem participar, uma vez que os prazos

de entregas muito curtos importam em considerável aumento no custo de transporte.

Deve se considerar ainda, que os licitantes têm de embutir no preço dos seus produtos os riscos decorrentes da aplicação de eventuais multas por atraso na entrega, visto que o prazo muito curto não permite que seja realizado o despacho com o devido cuidado, nem a ocorrência de eventualidades como interrupções nas estradas, etc. Nesse passo conclui-se que há ilegalidade e restrição de 05 (cinco) dias, trazendo como consequência prejuízo a Administração, devido à diminuição da competitividade, dificultando ao Poder Pública a oportunidade de comprar melhor. Como sabido, os procedimentos licitatórios têm por finalidade precípua a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração. 3 Firme neste norte a administração deve envidar esforços no sentido de não limitar a participação de competidores nos procedimentos licitatórios, observando neste os princípios que o regem, notadamente o da legalidade insculpido no inciso II do art. 5º da novel Carta Magna. Nos procedimentos licitatórios, além do princípio da isonomia e legalidade, a administração permanece adstrita aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade para adoção dos critérios a serem estabelecidos no EDITAL, necessários ao atendimento do interesse público. Por ser prerrogativa da Administração sempre que necessário exercer seu poder de autotutela, podendo rever e reformar seus atos, com base nos princípios legais que regem a Administração Pública, verifica-se a necessidade de serem realizadas adequações ao Edital, a fim de garantir o Princípio da Legalidade, Eficiência, Razoabilidade, Proporcionalidade e Segurança Jurídica, visando resguardar os interesses da Administração Pública.

REQUERIMENTO:

Em síntese, requer sejam analisados os pontos detalhados nesta impugnação, com a correção necessária do ato convocatório para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará. Especialmente, é a presente solicitação de Impugnação com modificação 05 (cinco) dias para 30 (trinta) dias, visando o atendimento ao princípio da razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, e isonomia, sendo que a referida mudança baseia-se na ampliação do caráter competitivo da referida licitação. Diante de todo o exposto, requer e espera meticulosa atenção desta Comissão de Licitação, para acolher as alegações trazidas a lume e rejeitar o Edital em apreço, SUSPENDENDO o ato convocatório para posterior republicação com as devidas correções, como medida de obediência ao sistema normativo vigente.

Pelo que PEDE DEFERIMENTO,

Blumenau, 19 de MARÇO 2021.

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 pretenso 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.

Por sua vez, o novel Decreto Federal n.º 10.024/2019, estabelece:

> **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.
>
> § 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.
>
> § 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização 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.

Com termos semelhantes dispõe o item 23 do Edital, estipulando que:

> **23. DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO**
>
> [...]
>
> 23.1. Até o dia 23/03/2021, 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).

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" [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.

O compulsar dos autos deixa claro que requerimento de impugnação pela empresa **DISTRIBUIDORA PLAMAX EIRELI** *(no dia 19/03/2021, às 13h09min - doc.* 0609987) protocoladas via e-mail obedeceram o prazo, portanto, restou **TEMPESTIVA,** bem como a forma requerida, exigências estas dispostos no instrumento convocatório.

Neste sendo, reconhecem-se os requisitos de admissibilidade do ato de esclarecimento, ao qual passa-se a apreciar o mérito para decisão dentro do prazo legal.

3. DAS 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.° 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.)*

Tão logo recebido o pedido de impugnação em tela, este Comitê procedeu por diligenciar os autos do certame, solicitando manifestação do Setor responsável por elaborar o **TERMO DE REFERÊNCIA Nº 16.2020.SPAT.0507588.2020.012661,** quer seja, o **SETOR DE PATRIMÔNIO E MATERIAL - SPAT** desta Instituição, via **MEMORANDO Nº 72.2021.CPL.0610620.2020.012661.**

Por sua vez, o **SETOR DE PATRIMÔNIO E MATERIAL - SPAT** manifestou-se, através do **MEMORANDO Nº 70.2021.SPAT.0611120.2020.012661**, de forma simples e pontual, não necessitando de maiores digressões. Portanto, transcreve-se abaixo:

> "Senhora Pregoeira,
>
> Em resposta ao Memorando n. 77.2021.CPL.0610620.2020.012661, este SPAT reconhece que o prazo para entrega realmente está exíguo.
>
> Desta forma, encaminho o Termo de Referência com as alterações necessárias em relação ao prazo de entrega.
>
> Reitero protestos de elevada estima, colocando-me à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários".

Pois bem, da providência acima, o novo **Termo de Referência de nº 6.2021.SPAT.0611145.2020.012661** anexado aos autos, estabelece novo prazo de entrega do objeto qual seja "... ***O prazo para a entrega do objeto não poderá ultrapassar 30 (trinta) dias corridos".*** Assim, verifica-se a observação ao princípio da competição ou ampliação da disputa nos certames públicos, intentando-se evitar dispositivos ou termos do instrumento convocatório que possam restringir o caráter competitivo do certame. O parágrafo segundo do art. 2º, do Decreto nº 10.024/19 e o art. 4º do Decreto nº 3.555/00 fazem referência a este princípio, como se pode verificar abaixo:

> DECRETO Nº 3.555, DE 8 DE AGOSTO DE 2000.
>
> Art. 4º A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.
>
> **Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.**
>
> DECRETO Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019
>
> Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.
>
> [...]

> **§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.**

No caso concreto, o intuito é o de garantir a possibilidade de participação de empresas que se encontrem em igual condição diante do objeto da licitação em epígrafe, evitando-se situações que conduzam ao entendimento restritivo, ampliando-se a persecução de proposta mais vantajosa para a Administração.

Nesse prumo, a lei de licitações e contratos administrativos (Lei n.º 8.666/93) prevê, em seu inciso I, § 1º do art. 3º, o seguinte:

> **§ 1º É vedado aos agentes públicos:**
>
> **I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei n.º 8.248, de 23 de outubro de 1991. (g. n.)

Ainda, a Côrte de Contas da União entende que "a restrição à competitividade, causada pela ausência de informações essenciais no instrumento convocatório, é causa que enseja a nulidade da licitação." ACÓRDÃO 1556/2007 - PLENÁRIO (Sumário).

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.° do artigo 21 da Lei Geral de Licitações, Lei n.° 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, inqüestionavelmente (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. 22 c/c art. 25, ambos do Decreto n.º 10.024/19, inclusive nos casos de esclarecimentos prestados em razão de contradição no instrumento convocatório[3].

4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo a solicitação feita pela interessada e dela conheço, para, no mérito, reputar deferido o pedido de impugnação do edital..

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, 26 de março de 2019.

Fabíola de Souza Mendanha

Pregoeira do Pregão Eletrônico nº 4.008/2021-CPL/MP/PGJ-SRP

Portaria nº 215/2021/SUBADM

Documento assinado eletronicamente por **Fabíola de Souza Mendanha**, **Membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 28/03/2021, às 11:08, 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 **0612028** e o código CRC **DB82783D**.

2020.012661 v24