



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

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

DECISÃO Nº 8.2017.CPL.0092661.2017.000500

PROCESSO SEI N.º 2017.000500

PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E IMPUGNAÇÃO INTERPOSTOS AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.004/2017-CPL/MP/PGJ, RESPECTIVAMENTE, PELO **CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA** e **AGÊNCIA VIRTUAL DE ESTÁGIOS**, EM 05 DE ABRIL 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 das peças dirigidas, este **PREGOEIRO**, com fundamento no artigo 13, § 1º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

a) **Receber** os pedidos de esclarecimento e impugnação apresentados, respectivamente, pelo **CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA** e **AGÊNCIA VIRTUAL DE ESTÁGIOS**, 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 dos mesmos*, por tempestivos, para, no mérito, **negar-lhes** 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 n.º 8.666/93.

2. DO RELATÓRIO

2.1. DAS RAZÕES DO ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÃO

Chegaram ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em **05 de abril de 2017**, às **13h54min** e às **15h52min**, respectivamente, o pedido de **esclarecimentos** e a **impugnação** interpostos aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.004/2017-CPL/MP/PGJ, colhido pelos sobreditos interessados, requerendo, em síntese, o que segue:

a) **CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA**

1. **Termo de Referência item 5.5.4 e Cláusula terceira item 9.4** — Substituir a qualquer tempo o estagiário, na hipótese de o seu rendimento ser considerado insatisfatório ou quando do desligamento voluntário.

Considerando o rendimento insatisfatório da vida escolar do estagiário, ressaltamos que as instituições de ensino não permitem interveniência por terceiros e que esta é parte na relação de estágio, tendo inclusive suas responsabilidades determinada pela lei 11.788/00, e nos casos de rendimento insatisfatório na concedente, a mesma deverá informar, se for o caso à rescisão ao agente de integração.

2. Termo de Referência item 9.5.1.2 - Onde não houver **CENTRAL DE CERTIDÕES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA** deverá ser apresentada Certidão emitida pela SECRETARIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ou órgão equivalente do domicílio ou da sede do licitante constando a quantidade de Cartórios Oficiais de Distribuição de Pedidos de Falência e

Recuperação Judicial (conforme Lei nº11.101/05), devendo ser apresentadas Certidões expedidas na quantidade de cartórios indicadas no respectivo documento, no prazo referido no item 9.5.2.

Nos termos do artigo 44 do Código Civil, as associações, as fundações e as sociedades são espécies de pessoas jurídicas de direito privado. Cada uma dessas pessoas jurídicas irá apresentar características próprias que a diferenciara das demais. No entanto, somente a sociedade poderá ser considerada um empresário, sujeitando-se às normas do direito empresarial. Isso porque a sociedade é a única espécie de pessoa jurídica de direito privado a explorar uma atividade econômica, ou seja, a exercer uma atividade com fins lucrativos. As associações são caracterizadas pela união de esforços individuais para a exploração de uma atividade não econômica, isto é, de uma atividade com fins não lucrativos (CC, art. 53); enquanto que as fundações são caracterizadas pela dotação de um patrimônio a determinadas atividades estabelecidas pelo seu instituidor com fins não lucrativos (CC, art. 62).

Logo, ao contrário das sociedades, as associações e as fundações não se submeterão ao processo falimentar como forma de execução concursal de seus bens quando insolventes, pois a elas não se aplica a Lei de Falências. Isso porque as associações, tal como as fundações, são espécies de pessoas jurídicas de direito privado que exploram atividades não econômicas, ou seja, sem fins lucrativos. Assim, o empresário quando pessoa jurídica deverá ser necessariamente uma sociedade, uma vez que somente esta explora uma atividade econômica e, como verificado na Teoria de Empresa, a caracterização do empresário se dá pelo exercício profissional de uma atividade econômica organizada.

Por força da legislação vigente, considerando as informações acima e a qualificação jurídica desta licitante em conjunto com o disposto no capítulo VIII artigos 51 e 52 de seu estatuto (anexo): A licitante estará obrigada a apresentar a declaração solicitada no item 8.1.4 allnea "d" ? ou a mesma poderá declarar que: Considerando a legislação vigente e, de acordo com sua qualificação bem como as disposições de seu estatuto capítulo VIII artigo 51 e 52, a referida certidão não se aplica.

3. Item 5.5.2 Termo de referência Cláusula terceira item 9,2 - Organizar dossiê individual dos estagiários, para o controle das informações relacionadas aos respectivos estágios.

As informações relacionadas aos estágios, referente ao dossiê serão compostos de Termos de Compromisso de Estágio- TCE, documentos pessoais, e declaração escolar?

4. Item 4 Termo de Referência - Cláusula sétima inciso X - Quando solicitado, encaminhar à CONTRATANTE, no máximo, até o 2º (segundo) dia útil contado da data da solicitação, estudantes candidatos ao estágio, com identificação dos respectivos cursos e nível de escolaridade, adequados ao perfil requisitado, na Capital do Estado, de acordo com as condições e especificações.

Caberá à CONTRATADA, quando solicitado, encaminhar à CONTRATANTE, no máximo, até o 2º (segundo) dia útil contado da data da solicitação, estudantes candidatos ao estágio, com identificação dos respectivos cursos e nível de escolaridade, adequados ao perfil requisitado, na capital do Estado, de acordo com as condições e especificações.

Prestar informações e esclarecimentos que venham a ser solicitados pela FISCALIZAÇÃO, em até 48 (quarenta e oito) horas, por intermédio de seu proposto.

Cláusula sétima inciso X: Solicitamos a possibilidade de flexibilização do prazo de encaminhamento dos candidatos para 72 horas.

5. Item 5.4.4 Termo de Referência - Cláusula sétima Parágrafo primeiro - Qualquer comunicação da CONTRATANTE à CONTRATADA deverá merecer resposta conclusiva e por escrito no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, a contar do seu recebimento, submetendo-se a CONTRATADA às sanções e penalidades cabíveis caso tal determinação seja descumprida. Decorridos o prazo para encaminhamento, sem o atendimento devido, a CONTRATADA deverá comunicar à CONTRATANTE, apresentando as justificativas, as quais serão apreciadas, para análise e deliberação da Administração, com vistas à aplicação de penalidades.

Decorridos o prazo para encaminhamento, sem o atendimento devido, a CONTRATADA deverá comunicar à CONTRATANTE, apresentando as justificativas, as quais serão apreciadas, para análise e deliberação da Administração, com vistas à aplicação de penalidades.

Cláusula sétima Parágrafo primeiro: quando mencionado "resposta conclusiva" poderiam excluir essa determinação? Pois dependendo do tipo de situação e complexidade da referida análise, o retorno poderá exceder prazo estabelecido.

6. Item 5.4 DA SELEÇÃO DE ESTAGIAROS do termo de Referência - 5.4.2. Promover todo o recrutamento, pré-seleção e encaminhamento dos estagiários de nível médio e superior (exceto acadêmicos do curso de Direito) na Capital, de acordo com as orientações e

diretrizes constantes no Ato PGJ n.º 169/2009, e alterações posteriores, e demais requisitos a serem encaminhados pelo Fiscal do Contrato.

Na aplicação de testes de Informática, Português, Matemática e demais disciplina relacionada ao curso, exceto Direito, a Contratada poderá aplicar as provas supramencionadas de forma geral com o mesmo conteúdo? Variando apenas os níveis de dificuldade das provas, (fácil, médio ou difícil) e aplicadas de forma "on line"?

7. Item 8.3. Após o encerramento da etapa de lances, o Pregoeiro efetuará o julgamento da proposta de **menor preço da taxa de administração, não podendo estar acima do estimado**, encaminhando se viável pelo sistema eletrônico contrapropostas, diretamente ao licitante que tenha apresentado o lance de menor valor, para que seja obtido preço melhor, bem como decidir, motivadamente, sobre sua aceitação.

Favor informar qual o valor de referência? Pois conforme item acima o valor apresentado não pode estar acima do estimado.

b) AGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA LTDA – AGIEL

[...]

... como a presente licitação não se enquadra no clássico exemplo acima citado a IMPUGNANTE acompanhando a tendência mundial dos serviços administrados à distância, através da internet, como por exemplo: **PJE - Processo Judicial Eletrônico, Ensino a Distância de Cursos Superiores, Pregão Eletrônico realizado a Distância, Comercio Virtual, Nota Fiscal Eletrônica, Declaração de Imposto de Renda, Cirurgia Hospitalar a Distância, Serviços Bancário Internet Banking, Assinaturas Eletrônica, Emissão de Certidão Eletrônicas, Etc**; a mesma no intuito de melhor atender a administração de programas de estágio, criou um eficiente sistema, totalmente informatizado e plenamente capaz de atender “à distância”, em qualquer local do território nacional onde existir “sinal de internet”, todas as determinações legais/administrativas estabelecidas na Lei Federal 11.788 de 25/09/2008.

Com isso, a AGIEL – Agência de Integração Empresa Escola Ltda, ora IMPUGNANTE, por intermédio da criação e implantação do seu sistema de gerenciamento remoto acima contextualizado, possibilitou aos seus numerosos clientes concedentes de estágios, público ou privado, uma ferramenta digital, ágil, segura, e totalmente capaz de administrar programas de estágio, de acordo com a legislação em vigor, nas mais diversas e longínquas localidades no Brasil, por intermédio da Agência Virtual de Estágios, endereço eletrônico disponibilizado no site: www.agiel.com.br.

Aproveitando o ensejo, vale também destacar que a IMPUGNANTE possui um eficiente banco de cadastramento de currículos on-line, totalmente gratuito para os estudantes pretendentes de vagas de estágio. E, esse referido banco de currículos, contendo milhares de currículos atualizados, abrange todo território nacional, regional ou local, contemplando os mais diversos cursos regulares, rigorosamente de acordo com a Lei Federal 11.788/2008.

Portanto, conforme acima explanado, a IMPUGNANTE, através da Agência Virtual de Estágios está plenamente capacitada para atender com eficiência e rapidez todas as partes envolvidas no processo de estágio, qual seja, a Escola, a Empresa e o Aluno/Estagiário.

Nesse contexto acima, cabe informar a recente “Decisão” proferida pelo próprio Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, através de sua Diretoria de Gestão Interna, no qual, optou por republicar o Edital, com objetivo de INCLUIR, também, a participação de Agência Virtual de Estágios, (conforme anexo ora lhes enviado via e-mail).

[...]

IDEM – Ministério da Integração Nacional – Secretaria Executiva – Departamento Gestão Interna

[...]

IDEM – Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR:

[...]

Como também, a CEITEC S.A - Semicondutores, Órgão Público pertencente ao Ministério de Ciência e Tecnologia e Inovação.

[...]

Prosseguindo no feito, a Eficiência, Celeridade, Segurança, Qualidade, Rapidez nas contratações de estagiários realizada pela AGIEL – Agência de Integração de Estágio Ltda, ora IMPUGNANTE, por intermédio de Agência Virtual de Estágios, poderá ser devidamente comprovada pelo(a) nobre Pregoeiro(a) do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, através dos diversos Atestados de Capacidade Técnica “em anexos”. Como também, através de contatos diretos com os diversos Órgãos Públicos abaixo relacionados.

[...]

Ademais, a Administração de Estágio à distância, via internet, por ser uma **prática inovadora é de suma importância a COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS** realizar contatos (diligências) com os diversos Órgãos Públicos supra mencionados afim de comprovar a Eficiência, Celeridade, Segurança, Qualidade, Rapidez na administração de estágio efetuada por intermédio de Agência Virtual de Estágios.

[...]

DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.004/2017 – CPL/MP/PGL

Nos tempos atuais, a grande interação do “Mundo Virtual” praticamente eliminou distâncias físicas. E, com a enorme evolução da “Era da Informática”, principalmente no campo da internet, não há motivo que justifique o caráter restritivo geográfico estabelecido no presente Certame. Eis que, diversas empresas de integração de estágio de estudantes detêm plenas condições de administrarem programas de estágios “à distância,” através de Agência Virtual de Estágios. E, assim, não necessitando estar fisicamente no local do estágio, como, ainda, acontece nos tradicionais escritórios, sedes, e etc locais. Portanto, com as ferramentas de tecnologia da informação atualmente disponíveis, não há, máxima vênia, qualquer argumento capaz de justificar a exigência editalícia abaixo. Vejamos:

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.004/2017 – CPL/MP/PGL

[...]

ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

[...]

4 – CONDIÇÕES PARA PARTICIPAR DA LICITAÇÃO

[...]

4.3- 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.

[...] a exigência contida no **EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.004/2017 – CPL/MP/PGL [...] ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA [...] item 4 – CONDIÇÕES PARA PARTICIPAR DA LICITAÇÃO [...] - subitem 4.3- 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;** está frontalmente contrariando corolário do Princípio da Igualdade, amparado pelo art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que deve presidir toda e qualquer licitação, em que assegura igualdade de condições a todos os Licitantes Concorrentes, na qual somente permitirá exigência de Qualificação Técnica e Qualificação Econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações estabelecidas no objeto licitado. Sendo assim, não resta dúvida que mantendo no presente Ato Convocatório a exigência que a licitante vencedora deverá possuir sede ou escritório presencial na cidade de Porto Alegre / RS estará manifestadamente restringindo geograficamente o leque de demais licitantes interessados em participar deste certame, por intermédio de Agência Virtual de Estágio.

[...]

Assim sendo, o referido Edital é totalmente desprovido de fundamentos minimamente razoáveis que justifique tal recomendação acima mencionada, tendo em vista, principalmente, as diversas decisões do Emérito TCU - Tribunal de Contas da União. Senão vejamos abaixo:

TCU - Acórdão 43/2008 - “Abstenha-se de exigir que a vencedora disponha de escritório em localidade específica, requisito que limita o caráter competitivo do Certame e macula o princípio de isonomia previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993”.(gn)

TCU - Acórdão 2079/2005 - 1ª Câmara -"9.3.1. abstenha-se de incluir nos instrumentos convocatórios condições não justificadas que restrinjam o caráter competitivo das licitações,

em atendimento ao disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93;"(gn)

Acórdão 2993/2009 - Plenário (Sumário) A indevida restrição à competitividade em razão de exigência Editalícia que desobedece ao disposto no art. 37, inciso xxI, da Constituição Federal de 1988 e nos arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, § 6º, da Lei de Licitações e Contratos, conduz à anulação do processo licitatório.

Acórdão 1495/2009 Plenário (Sumário) Abstenha de incluir cláusulas em Edital que venham a impor ônus desnecessários aos licitantes, (...) por implicar restrição ao caráter competitivo do Certame, em violação ao art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. (gn)

Com efeito, em “analogia” ao Acórdão “abaixo citado”, tem-se que o EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.004/2017 – CPL/MP/PGL [...] ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA [...] item 4 – CONDIÇÕES PARA PARTICIPAR DA LICITAÇÃO [...] - subitem 4.3- 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; leva a presunção de que a IMPUGNADA está claramente afrontando o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, ao restringir geograficamente a participação dos Agentes de Integração, que possuem estrutura bastante capaz para prestar os serviços de administração de estágio à distância, via internet, por intermédio de Agência Virtual de Estágios. O que fatalmente impactará em maior custo para Administração Pública devido à consequente diminuição do universo de participantes. Senão vejamos abaixo:

TCU - Acórdão n.º 6798/2012“*A exigência de loja física em determinada localidade para prestação de serviços de agenciamento de viagens, com exclusão da possibilidade de prestação desses serviços por meio de agência de virtual, afronta o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993*”. 1ª Câmara, TC-011.879/2012-2, rel. Min. José Múcio Monteiro, 8.11.2012)(gn)

[...] solicita, “Devida Vênia”, do(a) nobre Pregoeiro(a) do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, a alteração do Edital PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.004/2017 – CPL/MP/PGL com objetivo de incluir a opção de participação de Agência Virtual de Estágios, com estrutura necessária para prestar os serviços de administração de estágios à distância, via internet.

06- DOS PEDIDOS:

06.1- Com supedâneo na Lei nº. 8.666/93 e suas posteriores alterações, bem como nas diversas legislações conexas vigentes, e, visando o recebimento, análise e admissão desta peça para que o ato convocatório seja devidamente retificado no sentido de se recuperar a característica essencial da disputa que é ampliação do número de participantes, e, em estrita observância aos Princípio da Isonomia, Impessoalidade, Moralidade e Publicidade, esta IMPUGNANTE Requer:

06.2- incluir no referido EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.004/2017 – CPL/MP/PGL e seus anexos, a opção de participação de Agência Virtual de Estágios, com estrutura necessária para prestar os serviços à distância, via internet, conforme, “Máxima Vênia”, conforme exemplificado no quadro abaixo:

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.004/2017 – CPL/MP/PGL

[...]

ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

[...]

4 – CONDIÇÕES PARA PARTICIPAR DA LICITAÇÃO

[...] 4.3- 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; **“OU” através de Agência Virtual de Estágios com estrutura necessária, e suficiente, para prestar os serviços de administração de estágios à distância, via internet (Rede Mundial de Computadores).**

06.3 - do(a) nobre Pregoeiro(a) do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, a realização de contatos (diligências) afim de **comprovar a Eficiência, Celeridade, Segurança, Qualidade, Rapidez** na Administração de Estágio à distância, via internet, por intermédio de Agencia Virtual de Estágios, conforme consta dos diversos Atestados de Capacidade Técnica em anexos;

06.4- após os efetivos contatos, ora solicitados no item 06.3 anterior, caso a nobre **COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS** resolva por decidir não incluir, no presente certame, opção de participação de Agência Virtual de Estágios, a IMPUGNANTE, neste ato, pugna-se pela motivação e

fundamentação da respeitável decisão; em obediência ao Princípio Constitucional da Motivação.

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

2.2. DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS

Ab initio, é necessário observar se os interessados atendem 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, os possíveis participantes interpuseram suas irresignações, encaminhando-as ao e-mail institucional deste Comitê em **05 de abril de 2017, às 13h54min e às 15h52min**, respectivamente, o pedido de **esclarecimentos** e a **impugnação**. Logo, as peças trazidas a esta CPL **são tempestivas**.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

3. RAZÕES DE DECIDIR

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

Nesse sentido, é mister recordar que o dever administrativo de adotar critérios claros, objetivos e legais durante a análise das documentações dos concorrentes em uma licitação

decorre da obrigação da Administração Pública manter plena transparência de seus atos, a fim de definir qual a licitante reúne condições de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de seus deveres, sem desviar-se da observância necessária do princípio da igualdade entre os licitantes, estimulando o caráter competitivo da licitação, constante no artigo 3.º da Lei n.º 8.666/93, abaixo disposto:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da **legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (g.n.)

Em face dos questionamentos lançados, as peças foram remetidas à análise e manifestação da **DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS – DRH**, órgão emissor do Termo de Referência, integrante do Edital ora questionado.

Via de consequência, aquela Divisão se pronunciou no seguinte sentido, por meio do MEMORANDO N° 25.2017.DRH.0092396.2017.000500:

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 Centro de Integração Empresa Escola - CIEE e do e-mail encaminhado pela Agência Virtual de Estágios - AGIEL, tão somente no que se refere aos itens constantes do Termo de Referência:

Questionamentos encaminhados pelo CIEE

1. Termo de referência item 5.5.4 – Substituir a qualquer tempo o estagiário, na hipótese de o seu rendimento ser considerado insatisfatório ou quando do desligamento voluntário.

O item 5.5.4 refere-se ao rendimento insatisfatório no exercício de suas atividades no estágio. Sendo a comunicação realizada pelo fiscal do contrato no MP-AM, ao agente integrador que deverá providenciar a substituição do estudante.

3. Termo de referência item 5.5.2 – Organizar o dossiê individual dos estagiários para o controle das informações relacionadas aos respectivos estagiários.

Sim. A documentação consiste no TCE, documentos pessoais, declaração e histórico escolar.

4. Termo de referência item 5.4.4 – Quando solicitado, encaminhar à Contratante, no máximo, até o 2º (segundo) dia útil contado da data da solicitação, estudantes candidatas ao estágio, com identificação dos respectivos cursos e nível de escolaridade, adequados ao perfil requisitado, na Capital do Estado, de acordo com as condições e especificações.

Item 6.11. Prestar informações e esclarecimentos que venham a ser solicitados pela FISCALIZAÇÃO, em até 48 (quarenta e oito) horas, por intermédio de seu preposto.

Não há possibilidade de flexibilizar o prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

6. Termo de referência item 5.4.2. Promover todo o recrutamento, pré-seleção e encaminhamento dos estagiários de nível médio e superior (exceto acadêmicos do curso de Direito) na Capital, de acordo com as orientações e diretrizes constantes no Ato PGJ n.º 169/2009, e alterações posteriores, e demais requisitos a serem encaminhados pelo Fiscal do Contrato.

Sim. A aplicação de testes de informática, português, matemática e demais disciplinas relacionadas ao curso, exceto Direito, a Contratada poderá aplicar as provas supramencionadas de forma geral, variando apenas os níveis de dificuldades (fácil, médio e difícil), podendo, ainda, ser aplicada de forma “on line” ou presencial, visto tratar-se apenas de pré-seleção, tão somente na Capital do Estado do Amazonas.

Questionamento encaminhado pela AGIEL:

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..." ..

A AGIEL requer que o ato convocatório seja devidamente retificado no sentido de se recuperar a característica essencial da disputa que é a ampliação do número de participantes, e, em estrita observância ao princípio da isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade, de forma a incluir a opção de participação da Agência Virtual de Estágios, como estrutura necessária para prestar os serviços à distância, via internet.

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).

Nessa feita, em face das indagações dirigidas, no que se refere aos pedidos de esclarecimento e impugnação de pontos do Termo de Referência, o pronunciamento da DRH foi suficientemente claro, de modo a não exigir maiores digressões.

Especificamente, no que concerne à impugnação aviada pela empresa **AGIEL**, a Divisão de Recursos Humanos elucida que a exigência prevista no item 4.3. do combatido Termo de Referência 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"**.

Quanto ao pedido subsidiário da empresa **AGIEL**, para que o Pregoeiro faça a **realização de contatos** (diligências) a **fim de comprovar a Eficiência, Celeridade, Segurança, Qualidade, Rapidez** na Administração de Estágio à distância, via internet, por intermédio de Agencia Virtual de Estágios, conforme consta dos diversos Atestados de Capacidade Técnica em anexos, temos por **despicienda** a medida, em face da manifestação do setor demandante do objeto do presente certame que, inobstante os argumentos da impugnante, reputa necessária a exigência editalícia atacada, considerando as especificidades do futuro contrato.

Em relação aos demais pedidos de esclarecimentos do **CIEE**, seguem os posicionamentos deste Pregoeiro.

A licitante indaga se estará obrigada a apresentar a **declaração solicitada no item 8.1.4 alinea "d" (rectius: 9.5.2) - Certidões Negativas de Falência e Recuperação Judicial** - ou se poderá declarar que "Considerando a legislação vigente e, de acordo com sua qualificação bem como as disposições de seu estatuto capítulo VIII artigo 51 e 52, a referida certidão não se aplica".

Em resposta a presente indagação, temos que a exigência decorre de previsão da Lei de Licitações, em seu Art. 31, II, *in verbis*:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

II - **certidão negativa de falência ou concordata** expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou **de execução patrimonial**, expedida no domicílio da pessoa física;

Ao cotejar a Lei Geral de Licitações, verifica-se a falta de ressalvas quanto à exigência do citado documento, entretanto, como bem apontado pela interessada, sua condição jurídica permite inferir que jamais se encontrará em tais condições (de falência ou concordata). De todo caso, a exigência da apresentação do aludido documento pelos licitantes, na fase de habilitação, é praxe administrativa, decorrente do império da Lei, seja de pessoas jurídicas ou físicas, **com ou sem fins lucrativos**. Portanto, **todos** os licitantes devem apresentar o documento exigido.

Contesta ainda a aludida licitante se **"quando mencionado 'resposta conclusiva' poderiam excluir essa determinação? Pois dependendo do tipo de situação e complexidade da referida análise, o retorno poderá exceder prazo estabelecido."**

Em resposta, esclarecemos que a disposição contratual presente no Parágrafo primeiro da CLÁUSULA SÉTIMA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA é padrão neste tipo de contrato.

Ademais, ressaltamos que subsiste à futura contratada a previsão do inciso IX da supracitada cláusula: "Comunicar, imediatamente, à CONTRATANTE toda e qualquer irregularidade ou dificuldade que impossibilite o cumprimento das obrigações constantes no edital e/ou no contrato".

Dessa forma, caso a CONTRATADA não consiga apresentar uma resposta conclusiva dentro do prazo previsto, deverá **imediatamente** apresentar as razões que serão ponderadas pela fiscalização e levadas a efeito num eventual procedimento apuratório. Assim, reputamos **esclarecido** o presente ponto.

Por fim, o **CIEE** solicita seja informado **o valor de referência, pois, conforme disposição do item 8.3 do Edital, o valor da proposta não pode figurar acima do estimado**.

No caso concreto, o questionamento nos remete à possível apresentação do valor estimado pela Administração para a contratação do objeto em voga, o cerne da indagação da interessada é direto e simples e, portanto, reclama pronunciamento pontual e sem maior digressão, haja vista tratar-se de questão de pacífico entendimento no âmbito da Corte Máxima de Contas da União.

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 particular 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.

I) Levando-se em conta a **competitividade** do certame, a experiência vivenciada pelo Órgão conduz à irrefutável conclusão de que a revelação do preço máximo a ser desembolsado com a contratação **faz as propostas dos licitantes orbitarem em torno desse valor**, o que prejudica a obtenção das melhores condições de contratação, em patente afronta ao princípio sob exame.

Em outras palavras, pela óptica da Administração Pública, restaria prejudicada a possibilidade de negociação do preço com o licitante vencedor preconizado no inciso XVII do artigo 4º da Lei 10.520/2002³.

Desse modo, com a divulgação do valor estimado, o dispositivo supracitado tornar-se-ia letra morta, perdendo, portanto, sua finalidade. Ora, o licitante vencedor sabendo que sua proposta se encontra dentro do estimado, em tese, perderia o interesse na negociação, pois sabe que a Administração deve contratá-lo com o preço inicialmente ofertado, uma vez que está no limite da estimativa.

II) Considerando-se a impessoalidade e isonomia entre os interessados, à luz da solicitação em análise e de seus argumentos, **ambos os critérios seriam ofendidos** ao conceder-se, única e exclusivamente, à empresa que pedisse, as informações alusivas à quantia máxima disponível para desembolso pela Administração. Dito de outra forma, não há como se garantir impessoalidade e, portanto, isonomia, se as regras aplicadas no certame não forem conhecidas por todos e pelos mesmos meios.

Tudo isso porque, lembramos, caso fosse admitida a consulta anterior à tal fase, além de se comprometer a livre disputa e a possível contratação mais vantajosa, estar-se-ia, flagrantemente, desrespeitando o princípio da isonomia.

Em ambos os sentidos (I e II), há farta jurisprudência do Tribunal de Contas da União corroborando com o que aqui se apregoa, tais como os Acórdãos 644/2006, 1925/2006, 114/2007, 1789/2009, todos do Plenário do TCU. Eis o trecho do voto do Relator, **Ministro José Jorge**, do Processo nº TC 033.876/2010-0, atinente ao **ACÓRDÃO N.º 392/2011 – TCU – Plenário**:

[...]

Portanto, nas licitações na modalidade de pregão, os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários – e, se for o caso, os preços máximos unitários e global – **não constituem elementos obrigatórios do edital**, devendo, no entanto, estar inseridos nos autos do respectivo processo licitatório. **Caberá aos gestores/pregoeiros, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tais orçamentos** – e os próprios preços máximos, se a opção foi a sua fixação – no edital, informando nesse caso, no próprio ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-los. (g.n.)

No julgamento do mesmo processo, decidiu o Plenário daquela Corte:

[...] não seria obrigatória a fixação de preço máximo, tampouco a divulgação do valor orçado, por se tratar de pregão. Pelas razões já expostas, **ficaria a critério do órgão fixar o preço máximo, sendo igualmente discricionária a sua divulgação.** (g.n.)

Esse posicionamento foi recentemente reafirmado na sessão plenária do TCU, do dia 20 de agosto de 2014 e pela Segunda Câmara daquela Corte de Contas em 10 de novembro de

2015, decidindo-se que:

na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital, mas deve estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo relativo ao certame. Todavia, sempre que o preço de referência ou o preço máximo fixado pela Administração for utilizado como critério de aceitabilidade de preços, a sua divulgação em edital torna-se obrigatória. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 2.166/2014. Relator: min. substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 20 ago. 2014.)

É obrigatória a divulgação do preço de referência em editais de licitação, na modalidade pregão, quando for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas. A publicação do preço de referência por meio do resumo da Intenção de Registro de Preços no portal Comprasnet não supre a não inclusão no edital, pois a divulgação do preço referencial no instrumento convocatório garante ao licitante o direito à impugnação, notadamente quanto às regras de aceitabilidade da proposta. ([Acórdão 10051/2015-Segunda Câmara](#), TC 008.959/2015-3, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 10.11.2015.).

Debatendo sobre o Regime Diferenciado de Contratações (RDC) no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, o **Ministro Benjamin Zymler**, à época presidente do Tribunal de Contas da União, ao comentar as inovações desse novo regime de licitações, destacou que “o sigilo sobre o orçamento evitará que as propostas gravitem em torno do orçamento fixado pela Administração, ampliando-se a competitividade do certame.”

Por conseguinte, avaliamos que no presente caso, não é oportuno e conveniente a divulgação do preço estimado. Entretanto, tanto o orçamento estimado em planilhas e os preços máximos integram os autos do processo administrativo que lastreia o presente certame, mas, como dito, sua divulgação é decisão discricionária do órgão organizador.

Mas vale destacar que, após a fase de lances, é ampla a possibilidade de acesso, por parte do licitante, ao processo administrativo onde constam os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários.

De todo caso, nenhum prejuízo terá o pretense licitante, vez que sabe, de antemão, o valor que poderá cobrar por seus serviços, já que pratica seu preço todos os dias no mercado nacional.

Por fim, a prática adotada pelo *Parquet*, ou seja, sigilo sobre o orçamento, consolida a posição defendida pelo TCU, isto é, amplia a disputa e consagra a competitividade do certame, culminando no princípio básico da licitação: a busca da melhor proposta para a Administração Pública, razão pela qual **decidimos pelo improvimento do pedido.**

À luz das razões ora delineadas, este Pregoeiro, em cumprimento ao “**item 10**” do ato convocatório, considera esclarecidas as solicitações, reputando, portanto, desnecessária a retificação do edital quanto aos pontos ora questionados, dando prosseguimento ao certame até o seu desiderato.

5. CONCLUSÃO

Dessarte, conheço dos pedidos de esclarecimento e impugnação, por tempestivos, para, no mérito, **negar-lhes** 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, 10 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 10/04/2017, às 10:10, 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 **0092661** e o código CRC **B73DC6B1**.