



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

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

DECISÃO Nº 14.2024.CPL.1245905.2023.022637

IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.060/2023-CPL/MP/PGJ, INTERPOSTA PELA AGIEL - AGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA LTDA. - EPP. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE ATENDIDOS. MANTER A DATA DO CERTAME.

1. DA DECISÃO

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

a) **Receber e conhecer** da impugnação apresentada pela **AGIEL - AGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA LTDA. - EPP**, inscrita no CNPJ sob o n.º 01.406.617/0001-74, aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.060/2023-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 da Procuradoria-Geral de Justiça / Ministério Público do Estado do Amazonas, por um período de 12 (doze) meses*;

b) No mérito, **dar provimento ao pedido de impugnação**, conforme discorrido na presente peça;

c) **Alterar o edital e a data de realização do certame, uma vez que há alteração das nuances 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

Chegou ao *e-mail* institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em 26 de janeiro de 2024, às 13h50min, a **impugnação** interposta aos termos do Edital do **Pregão Eletrônico n.º 4.060/2023-CPL/MP/PGJ**, cujo completo teor encontra-se disponível para consulta pelo *link* [https://www.mpam.mp.br/images/licitacoes/Impugna%C3%A7%C3%A3o_-_razoes da AGIEL 22d7d.pdf](https://www.mpam.mp.br/images/licitacoes/Impugna%C3%A7%C3%A3o_-_razoes_da_AGIEL_22d7d.pdf), colhida pela empresa **AGIEL - AGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA LTDA. - EPP**, inscrita no CNPJ sob o n.º 01.406.617/0001-74, apontando supostas imperfeições do instrumento convocatório do certame de referência.

Em suma, ataca a obrigação prevista no item 4.3. do Termo de Referência, Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico N.º 4.060/2023, de a FORNECEDORA declarar que, caso vencedora da Licitação, manterá em MANAUS – AM, durante toda a vigência contratual, sede, filial e/ou representação dotada de infraestrutura técnica adequada, alegando caráter restritivo da exigência, para pedir:

05.2- INCLUSÃO, no referido PREGÃO ELETRÔNICO Nº 4.060/2023, da alternativa de participação das AGÊNCIAS VIRTUAIS DE ESTÁGIOS, com estrutura necessária para prestar os serviços à distância, via internet, visando ampliar o leque de participantes.

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 nº 8.666/93.

Em termos semelhantes dispõe o subitem 23.1, e seguintes, do instrumento convocatório:

23.1. Até o dia **05/02/2024, 3 (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).

23.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail licitacao@mpam.mp.br, até às **15h (horário de Brasília)** da

data limite fixada ou por petição dirigida ou protocolada no endereço constante do Rodapé, endereçado à Comissão Permanente 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 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.

À luz dessas considerações, conforme já se disse alhures, o interessado interpôs sua solicitação em 26/01/2024, portanto, a peça trazida a esta CPL é TEMPESTIVA.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

3. RAZÕES DE DECIDIR

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que as disposições constantes do instrumento convocatório procuram alinhar-se, estritamente, aos auspícios dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos quer na **Lei n.º 8.666/1993**, 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 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.

Quanto às razões do pedido que giram em torno de aspectos técnicos da especificação do objeto e às obrigações acessórias, esclareça-se que a resposta aqui concedida decorreu de análise e manifestação da **DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS - DRH**, nos termos da **INFORMAÇÃO Nº 227.2024.DRH.1245483.2023.022637**.

Em tempo, destaco que, tendo em vista a necessidade de remessa do pedido de esclarecimentos para a área técnica, imprescindível a prorrogação do prazo para emissão desta Decisão, nos termos do subitem 23.3 do instrumento convocatório.

Passemos ao exame das razões.

3.1. IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA PELA AGIEL

Com relação aos questionamentos pontuais trazidos pela **AGIEL - AGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA LTDA. - EPP**, inscrita no CNPJ sob o n.º 01.406.617/0001-74, o Setor Técnico, por meio da **INFORMAÇÃO Nº 227.2024.DRH.1245483.2023.022637**, afirmou o que segue:

Os autos foram encaminhados para esta Divisão de Recursos Humanos – DRH, por meio do OFÍCIO Nº 70.2024.CPL.1243222.2023.022637, que traz em seu anexo (1240487), os fundamentos para o pedido de

retificação do Edital em espeque, para que seja incluída a participação no certame das AGÊNCIAS VIRTUAIS DE ESTÁGIO que detenham, comprovadamente, estrutura necessária para prestar serviços de administração de estágios à distância, via internet.

Como resposta, esta Divisão Administrativa informa que nada tem a opor quanto à requerida inclusão das Agências Virtuais no certame, e complementa que a não previsão da participação destas no Termo de Referência, anexo I do Edital, representou apenas a tendência e a prática que vinha sendo adotada por este DRH em suas contratações.

Na ocasião, cumpre destacar que, quanto ao requisito ora combatido (Declaração de que, caso vencedor da Licitação, manterá em MANAUS – AM, durante toda a vigência contratual, sede, filial e/ou representação dotada de infraestrutura técnica adequada, com os recursos humanos qualificados, necessários e suficientes para a prestação eficiente dos serviços contratados, comprovando, posteriormente, essa condição), em momento algum o edital alijaria do certame empresas tal qual a impugnante, que prestam serviços de agenciamento/intermediação de estágio de forma remota.

A conclusão é equivocada, por uma simples razão: caso quisessem participar do certame, vencê-lo e prestar os serviços correlatos satisfatoriamente, qualquer licitante deveria ter ou providenciar à época do contrato, **no mínimo**, uma representação local.

Dito de outra forma, quaisquer empresas do ramo poderiam participar da licitação e, eventualmente, sagrar-se vencedora, inclusive, aquelas que prestam o serviço objeto do cotejo de forma remota, pela *internet*, **conquanto atendessem a todos os reclames fixados** no ato convocatório, tidos por essenciais pela Administração.

Tal requisito não corresponderia a uma condição de participação, mas sim a elemento de execução contratual, considerado pela Administração como minimizador de riscos e intercorrências na prestação dos serviços e, por via de consequência, como potencializador duma satisfatória execução.

Contudo, diante da manifestação da **DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS - DRH**, embora não tenha sido suficientemente claro, pelo contexto fático, é possível verificar que a **unidade técnica** responsável pela elaboração do Termo de Referência N° 8.2023.DRH.1165772.2023.022637 **reconsiderou seu entendimento quanto a necessidade de representação local**.

Desta feita, faz-se necessário a reavaliação das condições editalícias, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido

5. CONCLUSÃO

Em face do exposto, esta Pregoeira decide receber e conhecer da impugnação interposta pela empresa **AGIEL - AGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA LTDA. - EPP**, inscrita no CNPJ sob o n.º 01.406.617/0001-74, para, no mérito, **dar-lhe provimento**, conforme discorrido na presente peça, ressaltando o atendimento aos princípios basilares do Direito Administrativo, quais sejam, *Princípios da Supremacia do Interesse Público e Indisponibilidade do Interesse Público*.

Considerando que o teor da presente decisão afeta a formulação das propostas por parte das interessadas, conforme preleciona o artigo 21, §4º, da Lei nº 8.666/93, **está suspensa a realização do cotejo, para providências relativas às alterações necessárias**.

Manaus, 07 de fevereiro de 2024.

Sarah Madalena B. Côrtes de Melo

*Membro da Comissão Permanente de Licitação
Pregoeira - Portaria Nº 52/2024/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 **Sarah Madalena Barbosa Santos Cortes, Membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 07/02/2024, às 13:44, 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 **1245905** e o código CRC **1A4BC717**.