



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Decisão o.º 009/2008-CPL/PGJ

RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA J. C. ALMEIDA ENGENHARIA LTDA, EM 27 DE JUNHO DE 2008, CONTRA-RAZÕES NÃO OFERECIDAS. PRESSUPOSTOS SUBJETIVOS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL (LEGITIMIDADE E INTERESSE RECURSAL) ATENDIDOS. PRESSUPOSTOS OBJETIVOS DAS PEÇAS SUPRA CITADAS (A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO DE CUNHO DECISÓRIO, A TEMPESTIVIDADE, A FORMA ESCRITA, A FUNDAMENTAÇÃO E O PEDIDO DE UMA NOVA DECISÃO) ATENDIDOS.

Recebe, pois, esta Comissão Permanente de Licitações o presente Recurso Administrativo demonstrando, a empresa J. C. Almeida Engenharia Ltda., a sua irresignação sob os argumentos em relação aos quais passamos a relatar sucintamente:

- 1) Indevidamente a CPL desclassificou a Interessada por entender que a proposta de preços com relação ao Item 2I-INSTALAÇÕES fora apresentada de forma incompleta;
- 2) Esclarece a Recorrente que a CPL desclassificou por motivo irrelevante, configurando excesso de formalismo, já que atendeu, de forma irreparável, o instrumento convocatório, ficando assim, sem sustentação legal qualquer questionamento da empresa Fergel;
- 3) A Recorrente aduz que qualquer alteração ao edital deveria, por obediência legal, ter sido concedido abertura de novo prazo para apresentação de novas de propostas dos pretensos licitantes, mas isso não ocorreu;
- 4) Com relação ao preço afirma que apresentou o menor preço global, sem caracterizar preço inexequível ou excessivo, voltando a assegurar que cumpriu rigorosamente o que estava disposto na planilha constante do projeto básico;
- 5) Por fim, requer a reforma da decisão que a desclassificou para que seja declarada classificada, uma vez que não foi a concedido dilatação no prazo para alterações das propostas, devendo assim a CPL considerar irrelevante o motivo de desclassificação, posto que o questionamento de outra licitante não implica para CPL na obrigação de aceitar as propostas em desacordo às exigências editalícias.

Este é, em síntese, o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

**Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação**

- 4) Com relação ao preço afirma que apresentou o menor preço global, sem caracterizar preço inexequível ou excessivo, voltando a assegurar que cumpriu rigorosamente o que estava disposto na planilha constante do projeto básico;
- 5) Por fim, requer a reforma da decisão que a desclassificou para que seja declarada classificada, uma vez que não foi a concedido dilatação no prazo para alterações das propostas, devendo assim a CPL considerar irrelevante o motivo de desclassificação, posto que o questionamento de outra licitante não implica para CPL na obrigação de aceitar as propostas em desacordo às exigências editalícias.

Este é, em síntese, o relatório.

RAZÕES DE DECIDIR

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 do cumprimento obrigatório do princípio da igualdade entre os licitantes e sem desvincular do 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."

A Lei n.º 8.666/93 ao impor o estímulo à competitividade exige, por parte das licitantes, do cumprimento das disposições nela contida, assumindo o proponente o compromisso à perfeita execução contratual, devendo a Administração Pública, previamente, determinar o objeto a ser licitado, estipulando regras que se impõem, após publicado o edital, não sujeitas à promoção de alterações, salvo se assim o exigir o interesse público, conforme disposto no art. 41, caput, da Lei n.º 8.666/93: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada", norma esta repetida em outro dispositivo legal, abaixo ilustrado:

O art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993, dispõe que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Decorre dos referidos preceitos legais, como um dos princípios norteadores do procedimento licitatório, o princípio da vinculação ao edital, o qual obriga não só os licitantes como também o Poder Público, com a devida observância ao tratamento isonômico entre os licitantes, devendo o julgamento das propostas pautar-se exclusivamente nos critérios objetivos definidos no edital.

Significa dizer que a alteração das características do produto, objeto da licitação, implica na modificação do seu aspecto, prejudicando, assim, a elaboração das propostas. Toma-se, portanto, obrigatório, por determinação legal, a publicação de novo edital com a respectiva alteração, sob pena de infringência ao artigo 21, § 4º, da Lei n. 8.666/93, se assim não agir a Administração Pública.

No caso em comento, a licitação deveria, primeiramente, ocorrer em 25/02/2008, conforme publicação no DOE, datado de 24/01/2008 (fls. 263 dos autos), seguida de publicação em jornal de grande circulação e internet, no site oficial do *Parquet*, exigência legal plenamente cumprida.

Em **20 de fevereiro de 2008**, fls. 308 dos autos, a Recorrente, em sede de pedido de esclarecimentos, questionou a ausência de informações necessárias para elaboração de sua proposta, vez que não constavam do Projeto Básico, Item 16 deste, informações acerca de cargas de luminárias, tomadas de ar-condicionado, materiais a serem utilizados, como, também solicitou informações sobre as instalações hidráulicas e sanitárias, estas constantes do Item 21 do respectivo Projeto Básico.

Saliente-se que, juntamente às questões suscitadas pela Interessada, diversas pretensas licitantes questionaram outras imposições técnicas constantes no Projeto Básico sob o mesmo argumento, qual seja, ausência de informações necessárias para elaboração de suas propostas de preços.

Como consequência legal, já que se tratava de questões técnicas de engenharia, esta CPL encaminhou tais pedidos de esclarecimentos para a SEINF/AM, responsável pela elaboração do projeto arquitetônico/engenharia da construção do prédio anexo do Ministério Público estadual, objeto desta licitação.

Atendendo pedido da Arquiteta da SEINF/AM, Dra. Sandra Sueli Fontes Rodrigues, fls. 319, solicitando prazo para as devidas respostas, esta CPL decidiu adiar o certame, como medida preventiva, em razão do tempo exíguo entre os esclarecimentos devidos e a realização deste. Ademais, caso houvesse alteração no edital, não restaria outra solução à CPL que não fosse a reabertura do prazo inicialmente estabelecido, conforme preceitua o art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993.

O adiamento foi comunicado a todos os pretensos licitantes, inclusive à Recorrente (fls. 326), assim como sua publicação deu-se no DOE e demais meios de comunicação (jornal de grande circulação e internet, site oficial), fls 332/333. De pronto, fica afastada a possibilidade dos pretensos licitantes alegarem desobediência desta CPL ao dispositivo legal acima mencionado, como bem afirma a Interessada em sua peça recursal, já que o prazo foi integralmente restabelecido, deixando de ocorrer a licitação em 25/02/2008, como previsto na primeira publicação para ser realizada em 08/05/2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Não obstante, por necessidade de nova publicação do edital, com as novas especificações do objeto licitado, visando permitir a habilitação de outros participantes no certame, fora marcada nova data de realização da licitação para o dia 08/05/2008 às 9h, tendo, inclusive, esta CPL, com o objetivo de dar pleno conhecimento do edital e partes integrantes deste a todos, inserido, e em respeito ao dever de diligência, o seguinte teor no aviso de publicação do edital, publicado em 07/04/2008 no DOE, fls. 367/368 :

"EDITAL: A Pasta Técnica, com o inteiro teor do edital poderá ser examinada na Sala de Reunião da Comissão Permanente de Licitação, localizada no edifício-sede do Ministério Público do Estado do Amazonas, sito à Avenida Coronel Teixeira n.º 7995, Nova Esperança 11, Manaus-AM, a partir do dia 08/04/2008, das 8h às 14h e será fornecida mediante apresentação do recibo de pagamento no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais)."

Tal providência, isto é, abertura de novo prazo para realização do certame, foi tomada pela CPL juntamente com a expedição da Decisão n.º 004/2008-CPL, fls. 384/388 (frente e verso), contendo todas as respostas das perguntas formuladas pelos pretendentes licitantes, esclarecendo assim as dúvidas suscitadas pela Recorrente e pelos demais pretendentes licitantes, dando plena publicidade desta, conforme se observa às fls. 391/419 dos autos. E note-se: às fls. 398 do processo, constata-se que a Interessada teve pleno acesso à documentação e informações, pois no devido recibo, além de assinado pelo seu representante legal, sr. José Carlos de Almeida, há descrito o seguinte conteúdo:

"Recebi cópia digitalizada contendo os projetos arquitetônicos e de instalações hidrosanitárias, cópia da Decisão n.º 004/2008-CPLIMP-PGJ, bem como cópias das plantas dos projetos básicos das instalações hidrosanitárias referentes ao edital da Concorrência n.º 00I/2008-CPLIMP-PGJ".

Sem falar na publicação via internet, onde a veiculação nesta é medida oportuna, já que permite a difusão de informações em tempo real porque amplia e estimula a isonomia do conhecimento, contribuindo para a divulgação dos atos da Administração. E mais, esta CPL foi diligente ao adotar a providência de publicar, na internet, todas as peças dotadas de informações sobre o procedimento licitatório, com vistas a manter os pretendentes licitantes informados sobre o trâmite deste, em face da preservação o princípio constitucional da publicidade.

Tudo isso porque a CPL adotou o raciocínio de que nenhum pretendo licitante poderia alegar que desconhecia a informação por não ter acesso à internet, já que não se sustentaria a tese, caso fosse alegada, de que se trata de um excluído digital, pois a assertiva não repercutiria pelo fato do certame ter por objeto a realização de uma obra de engenharia, objeto este, complexo e de expressivo vulto econômico, circunstância que demanda, no mínimo, o uso de tecnologia adequada pelos interessados, como é o caso da internet.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Desta feita, não se sustenta a alegação da Recorrente de que, alterado o instrumento convocatório, deveria a CPL ter aberto novo prazo. Pelo relato dos fatos acima, comprova-se que um dos motivos que ensejou o adiamento e publicação de nova data para a feitura do certame, foi, sem dúvida, provocado pelo questionamento formulado pela Interessada. Tanto que a licitação que seria, primeiramente, realizada em 25/02/2008, deu-se início, somente, em 08/05/2008. Ou seja, tempo mais do que razoável para adequar sua proposta às alterações feitas pela SEINF/AM.

Não pode assim a Interessada afirmar que a CPL desobedeceu as imposições legais. A *uma*, porque a própria Recorrente, anteriormente, já havia questionado a falta de informações necessárias para formulação de sua proposta, o que ensejou, dentre outras questões feitas por pretensas licitantes, a abertura de novo prazo; *a duas*, porque recebeu todos os documentos integrantes do edital com as devidas informações necessárias para a elaboração de sua proposta sem qualquer falha, após nova reabertura de prazo; *a três*, porque a falha cometida em sua proposta de preços resultando em sua desclassificação foi, exclusivamente, de sua responsabilidade, já que descumpriu o edital por deixar de acrescentar nesta, informações por ela mesma questionada anteriormente.

Ademais, quando a pretensa licitante Fergel, fls. 420/421, perguntou se o item 21 deveria ou não ser incluído na planilha orçamentária e em resposta, a SEINF/AM, fls. 424/425 respondeu que deveria, sim, ser incluído nesta, de forma alguma tal resposta implicava em alteração à formulação das propostas, e sim caracterizava, tão-somente, em esclarecimentos que facilitaria a formulação das propostas pelos pretensos licitantes. O que, de pronto, esta CPL entendeu estar permanecido o prazo para a realização do certame, conforme assim ocorreu.

Logo, não configurando hipótese prevista no art. 21, § 4.º da Lei n.º 8.666/93, deu-se continuidade no feito, sendo este iniciado em 08/05/2008. A própria Recorrente aceitou o fato, como se depreende após análise dos autos, vez que não impugnou o instrumento convocatório dentro do prazo legal, o que poderia ter feito, caso entendesse que a respectiva resposta implicava em alteração das propostas. E mais, sequer, alegou em sua peça recursal desconhecer o fato. Primeiro, porque no *cd-rom* recebido e assinado em 14/04/2008, fls. 398, pelo representante legal da licitante, constava a planilha orçamentária já com as devidas alterações feitas pela SEINF/AM, onde continha, no Item 21, as especificações que deveriam constar de sua planilha. Segundo, porque tal resposta, além de constar no *cd-rom* que recebeu, foi divulgada no *site* oficial do *Parquet*. Estando assim, rigorosamente, obedecido o princípio da publicidade.

Ultrapassada a etapa de impugnar/pedir esclarecimento do edital, decaiu, seu direito de impugnar, restando, portanto, cumprir as exigências editalícias, por obediência ao princípio da vinculação ao edital..

Desta feita, estando as exigências inseridas no edital, de forma expressa, elas impõem-se igualmente a todos os licitantes, porque todos a ele se vinculam. A Lei n.º 8.666/93, não só menciona o princípio da vinculação ao instrumento convocatório no art. 3.º, como ainda reafirma, no art. 41, a mesma exigência, dispondo que "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada!".

1 PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Temas polêmicos sobre licitações e contratos. 4 ed., São Paulo: Malheiros, 2000. p. 40.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Trago à colação, idêntico posicionamento jurisprudencial:

"ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO AUTOMOTOR. ALTERAÇÃO DO EDITAL. INEXISTÊNCIA DE PUBLICAÇÃO. ANULAÇÃO DO ATO DE HOMOLOGAÇÃO.

I - Como um dos princípios regentes do procedimento licitatório, o princípio da vinculação ao edital obriga não só os licitantes como também a Administração, com a devida observância ao tratamento isonômico entre os licitantes, devendo o julgamento das propostas pautar-se exclusivamente nos critérios objetivos definidos no edital.

II - A alteração das características do produto, objeto da licitação, a implicar a modificação do seu aspecto, prejudicando, assim, a elaboração das propostas, aliada à inexistência de publicação de novo edital com a respectiva alteração, implica violação ao artigo 21, parágrafo 4º, da Lei n. 8.666/93, cujo texto estabelece que: 'qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.'

III -- Necessidade de nova publicação do edital, com as novas especificações do objeto licitado, a fim de permitir a habilitação de outros fabricantes do mesmo produto.

TV- Apelação e remessa oficial desprovidas." (Apelação em Mandado de Segurança n. 2000.01.0001 7797-6/DF, Relator o eminente Desembargador Federal Souza Prudente, DJ de 20.11.2002)." (g. n.)

Logo, a situação fática alegada pela Recorrente de que preencheu plenamente os requisitos do edital, pelas razões acima aduzidas, não se perdura, haja vista sua planilha orçamentária estar incompleta, configurando infringência ao princípio da vinculação ao edital, disposto no art. 21, § 4.º da Lei n.º 8.666/93. E mais, falar que seu preço foi o menor dentre os ofertados, não tem o condão de escoimar o vício que deu causa a sua desclassificação. Ainda mais, quando várias licitantes apresentaram preços semelhantes ao seu preço ofertado.

Em suma, a desclassificação da Recorrente ocorreu, em virtude de sua proposta de preços estar incompleta, caracterizando vício insanável, vez que o Item 21 de sua planilha orçamentária não constar as informações anteriormente por ela mesma questionada, desobedecendo assim o edital.

E ainda há outro aspecto a ser levado em consideração, as demais licitantes, com exceção da licitante CICOL ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA, cumpriram, rigorosamente, as exigências editalícias, razão pela qual tratá-lo diferentemente seria, no mínimo, ignorar o tratamento isonômico ditado pela Lei Licitatória, onde prescreve que o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Julgamento das propostas deve nortear-se exclusivamente nos critérios objetivos definidos no edital.

Em vista do exposto, manifesto-me pelo **improvemento do recurso** interposto pela empresa **J. C. ALMEIDA ENGENHARIA LTDA.**, vez que descumpriu o edital ao apresentar proposta de preço incompleta, sugerindo a manutenção da decisão que a desclassificou no certame, permanecendo vencedora do certame a empresa **M. M ENGENHARIA LTDA.**

É a decisão, s. m. j.

Manaus, 07 de julho de 2008

Gaúcia Maria de Araújo Ribeiro

Presidente da Comissão Permanente de Licitação