



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

DECISÃO Nº 8.2018.CPL.0178697.2017.007225

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.011/2018-CPL/MP/PGJ

PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.011/2018-CPL/MP/PGJ, PELA EMPRESA NORTE SUL SERVIÇOS EMPRESARIAIS, REPRESENTADA PELO SENHOR FRANCISCO ALTEMÁRIO RODRIGUES DE SOUZA, EM 24 DE MARÇO DE 2018; E PELO SENHOR EMERSON DUARTE, EM 25 DE MARÇO DE 2018. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE ATENDIDOS.

1. DA DECISÃO

Analizados todos os pressupostos de admissibilidade da peça dirigida, ainda que não revestida de todas as formalidades, 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 esclarecimento apresentado pela empresa **NORTE E SUL SERVIÇOS EMPRESARIAIS**, representada pelo senhor FRANCISCO ALTEMÁRIO RODRIGUES DE SOUZA, e pelo senhor **EMERSON DUARTE**, aos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 4.011/2018 (doc. 0177045), pelo qual se busca a *formação de registro de preços para futura contratação de empresa especializada para prestação de serviços de fornecimento, instalação e remanejamento (desmontagem/montagem) de divisórias, forro (PVC, mineral, metálico e gesso acartonado) e parede de gesso acartonado para atender às necessidades do Ministério Público do Estado do Amazonas / Procuradoria-Geral de Justiça, por um período de 12 meses.*

b) **No mérito, reputar esclarecida** a solicitação, conforme discorrido na presente peça;

c) **Manter o edital e a data de realização do certame, uma vez que não houve 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

Chegou a esta Comissão Permanente de Licitação, no e-mail institucional, em **24 e 25 de março de 2018**, os pedidos de esclarecimentos interpostos aos termos do Edital do Pregão Presencial n.º 4.011/2018-CPL/MP/PGJ, apresentado pela empresa **NORTE E SUL SERVIÇOS EMPRESARIAIS**, representada pelo senhor FRANCISCO ALTEMÁRIO RODRIGUES DE SOUZA, abaixo colacionado (doc. 0178693):

NORTE SUL SERVIÇOS EMPRESARIAIS, CNPJ Nº 21.345.025/0001-05, empresa devidamente qualificada para o certame em referência, vem respeitosamente com o intuito de melhor trabalhar sua planilha de composição de custos, solicitar de vossas senhorias que nos seja informado o valor global estimado pela administração.

E pelo senhor Emerson Duarte (doc. 0178696), *in literis*:

Bom dia! Prezados Senhores; Estou interessado em participar do Pregão Eletrônico N.º 4.011/2018-CPL/MP/PGJ ? SRP, cujo o objeto é: formação de registro de preços para futura contratação de empresa especializada para prestação de serviços de fornecimento, instalação e remanejamento (desmontagem/montagem) de divisórias, forro (PVC, mineral, metálico e gesso acartonado) e parede de gesso acartonado para atender às necessidades do Ministério Público do Estado do Amazonas / Procuradoria-Geral de Justiça, por um período de 12 meses. No entanto, após análise dos seus anexos percebi que a planilha orçamentária não tem preço unitário, até aí tudo bem, porém, não tem também o preço global dos serviços, que por força da Lei 8.666/93 e suas alterações, diz que a entidade tem que fornecer tais informações. Aguardo posicionamento de V.Sas., a respeito dessas informações.

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 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 quinto dia útil 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, 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 pretenso 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 indagar pontualmente o entendimento de determinada regra 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 poderia interpor os questionamentos reputados necessários, deixa de existir o direito conferido pela Lei àquela particular situação.

No caso corrente, a manifestação partiu de pretenso licitante e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do §2º, art. 41 da Lei Licitatória.

Com termos semelhantes dispõe, também, o subitem 10.2. do Edital, estipulando que:

10.2. Os pedidos de esclarecimentos de dúvidas deverão ser enviados ao Pregoeiro até o dia 03/04/2018, 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.

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 Fernandes¹, 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 proposta². 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.

Logo, visto que os interessados interpuseram suas solicitações nos dias 24 e 25/03/2018, via e-mail institucional deste Comitê, a peça trazida a esta CPL é **tempestiva**.

Desta feita, passemos à análise do pedido.

3. RAZÕES DE DECIDIR

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 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.”

Em outras palavras, a prática adotada pelo *Parquet*, é dizer, *a não divulgação antecipada do orçamento*, traduz a posição defendida pelo TCU, isto é, amplia a disputa e consagra a competitividade do certame, culminando no princípio basilar da licitação: a busca da melhor proposta para a Administração Pública.

Vale ressaltar também que, após a fase de lances, será ampla a possibilidade de acesso, por parte dos licitantes, ao processo administrativo onde constam os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Por derradeiro, ressalta-se que todos os procedimentos licitatórios de interesse desta PGJ/AM passam por uma rigorosa **fase interna**, incluindo, pesquisa de preços para apuração do valor médio, a fim de refletir o real preço praticado no mercado.

Em face do exposto acima, esta Pregoeira, em cumprimento ao “**item 10.2**” do ato convocatório, considera esclarecida a solicitação, reputando, portanto, desnecessária neste momento, em conformidade com a prática adotada pelo *Parquet*, a divulgação dos valores estimados.

4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo as solicitações feitas pela empresa **NORTE E SUL SERVIÇOS EMPRESARIAIS**, representada pelo senhor FRANCISCO ALTEMÁRIO RODRIGUES DE SOUZA, e pelo senhor **EMERSON DUARTE**, para, no mérito, reputar esclarecido o questionamento.

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 n.º 8.666/93, razão pela qual **se mantém a realização do cotejo na data original, conforme publicação oficial, a fim de dar-se prosseguimento aos demais atos providenciais.**

É o que temos a esclarecer.

Manaus, 27 de março de 2017.

Aline Matos Saraiva

Pregoeira – Portaria n.º 258/2018/SUBADM



Documento assinado eletronicamente por **Aline Matos Saraiva, Membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 28/03/2018, às 09:18, 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 **0178697** e o código CRC **DF66D9D4**.