



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Procedimento Interno n.º 832754/2014

Decisão n.º 013.2014.CPL.884012.2014.17489

PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL N.º 5.012/2014-CPL/MP/PGJ, PELA EMPRESA **P&P TURISMO**. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE ATENDIDOS.

1. DA DECISÃO

Analisados todos os pressupostos de admissibilidade e os aspectos objeto do pedido dirigido, este **PREGOEIRO**, com fundamento no artigo 13, §1.º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

a) **Conhecer** da peça apresentada pela empresa **P&P TURISMO**, em **02 DE SETEMBRO DE 2014**, aos termos do edital do Pregão Presencial n.º 5.012/2014-CPL/MP/PGJ, pelo qual se busca a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços especializados em agenciamento de viagens, compreendendo reserva, emissão, marcação e remarcação de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, para atendimento das necessidades dos órgãos integrantes do Ministério Público do Estado do Amazonas / Procuradoria-Geral de Justiça, por um período de 12 (doze) meses.

b) **No mérito, reputar esclarecidos os questionamentos**, conforme discorrido na presente peça;

c) **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

Adentrou nesta Comissão Permanente de Licitação, em 02 de setembro de 2014, o pedido de esclarecimentos interposto aos termos do Edital do Pregão Presencial n.º 5.012/2014-CPL/MP/PGJ, apresentado pela empresa **P&P TURISMO**, questionando disposições específicas do instrumento convocatório. Eis a transcrição do teor das solicitações:



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

- “1.)A forma de julgamento é menor valor da taxa de serviço?
- 2.)Será aceita taxa de 0,01%?
- 3.) Será necessário posto de Atendimento ou escritório na sede da contratante?
- 4.) A licitação é eletrônica? Pois o edital está como PRESENCIAL?”

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 PJG 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,



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

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 pretense 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 9.1 do Edital, estipulando que

“Qualquer PEDIDO DE ESCLARECIMENTO em relação a eventuais dúvidas na interpretação do presente edital e seus anexos, deverá ser encaminhado, por escrito à CPL, no endereço indicado no preâmbulo deste Edital, por meio do fax (92) 3655-0743 ou 3655-0701, ou através do endereço eletrônico licitacao@mpam.mp.br, **até dois dias úteis antes** da data de abertura do Pregão, no horário de expediente da CPL, das 8h00min às 15h00min.”

Faz-se necessário, contudo, estabelecer os critérios a serem utilizados na contagem desse prazo.

Sobre o tema, segue lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹,

“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.

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.



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

Utilizando-se da explanação apresentada, no particular caso sob exame tem-se que a licitação está marcada para iniciar-se em 16/09/2014, ocasião em que será realizado o credenciamento e a abertura das propostas dos licitantes, e, pela contagem regressiva dos 2 (dois) dias úteis, até o dia 12/09/14, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderia o interessado impugnar o edital ou requerer esclarecimentos.

Como já se disse alhures, a interessada interpôs sua solicitação no dia 02/09/2014, às 08h03min. Portanto, a peça trazida a esta CPL é tempestiva.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

3. RAZÕES DE DECIDIR

No cerne das indagações da interessada, alguns são de pura hermenêutica e simples e, portanto, reclamam pronunciamentos pontuais e sem muita digressão, muito mais por se tratar de questão perfeitamente elucidável à vista das disposições cristalizadas no ato convocatório do certame. Outros, no entanto, requerem manifestação fundamentada, no próprio instrumento convocatório, assim como no entendimento de Colegiados Superiores.

A) De pronto, vê-se que um dos questionamentos apresentados reside na forma de julgamento, qual seja: “*é menor valor da taxa de serviço?*”.

A esse respeito, o **EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 5.012/2014-CPL/MP/PGJ**, estampa em várias disposições, que a classificação das propostas de preços **deverá observar a menor taxa de serviço**. Desse modo, para melhor elucidar, seguem transcritos tais dispositivos, *ipsis litteris*:

“7.2. A classificação das propostas será pelo critério de menor percentual de taxa de serviço sobre o valor das passagens aéreas.

7.2.1. Concluída a fase de classificação, o pregoeiro dará início à etapa de oferecimento verbal de lances pelas licitantes, que deverão ser formulados de forma sucessiva, **em valores distintos e decrescentes para o percentual de taxa de serviço sobre o valor das passagens aéreas;**

7.2.2. Serão classificados para a fase competitiva, pelo Pregoeiro, o proponente que apresentar a proposta aceitável **de menor taxa de serviço sobre o preço das passagens**, e os licitantes que apresentarem proposta com valor até 10% (dez por cento) superior àquele. Se não houver pelo menos 03 (três) ofertas de acordo com esta condição, serão classificadas as melhores propostas subsequentes, até o máximo de três.



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

7.3. Aos proponentes classificados conforme o subitem 7.2, será dada oportunidade para nova disputa, **por meio de lances verbais, sucessivos, de valores distintos e decrescentes para o percentual de taxa de serviço sobre o preço das passagens aéreas**, em relação à proposta melhor classificada.

7.3.1 A desistência de apresentar lance, oralmente, quando convidado pelo Pregoeiro, implicará exclusão do licitante da fase competitiva e a impossibilidade de vir a formular lances na rodada subsequente, **salvo do que propôs a menor taxa**, se este não for superado pelas novas ofertas.;"

B) No tocante à aceitabilidade de proposta de taxa de serviço de 0,01%, num primeiro momento, à luz do que dispõe o art. 44, § 3º da Lei Licitatória, regra essa reproduzida no Edital aos tópicos transcritos abaixo, parece-nos que a resposta seria, de pronto, **negativa**.

“ 7.1. Serão desclassificadas as propostas que:

7.1.1. **Apresentarem preços globais ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado**, acrescidos dos respectivos encargos;

7.1.2. Não atendam as exigências do Edital e Anexos, sejam omissas ou apresentem irregularidades ou defeitos capazes de dificultar o julgamento;

7.1.3. Com preços excessivos, assim considerados aqueles cujo valor seja superior ao estimado pela Administração;

7.1.4. **Que apresentarem preços manifestamente inexequíveis**, em termos análogos aos do art. 48, II, da Lei 8.666/93 e suas alterações.” (grifo nosso).

Em outra esteira, contudo, a possibilidade de aceitação de uma oferta aparentemente inexequível, encontra-se prevista na parte final do art. 44, § 3º³ e tem aplicabilidade **pacificamente reconhecida pelo Tribunal de**

3 § 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, **exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração**.



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Contas da União, conforme entendimento já consolidado na **Súmula de nº 262** de seguinte teor:

“O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de **demonstrar a exequibilidade da sua proposta.**” (grifei)

Existem ainda dois pontos, sobre esse aspecto, a serem considerados pelos licitantes. Um deles trata da previsão na Minuta Contratual (Anexo II do sobredito Edital), em seu Parágrafo Quarto, que discorre sobre a remuneração do serviço de agenciamento de viagens, *in verbis*:

“A remuneração do serviço de agenciamento de viagens sugerida pela Associação Brasileira de Agencias de Viagens – ABAV é de R\$ 40,00 (quarenta reais) por emissão/remarcação/cancelamento efetuado, para os bilhetes que custem até R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e de 10% (dez por cento) do valor daqueles que custem além disso.”

O outro ponto refere-se à previsão inscrita no item 12 do instrumento convocatório “DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS” *in verbis*:

“12.1. O licitante que der causa ao retardamento da execução do certame; não mantiver a proposta; deixar de apresentar documentação exigida para o certame ou apresentar documentação falsa; ensejar o retardamento da execução do seu objeto; falhar ou fraudar na execução do contrato; comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e de contratar com o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS** pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas no edital e no contrato e das demais cominações legais.

12.1.1. A sanção referida no subitem 12.1. será aplicada pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, em processo regular que assegure ao acusado o direito prévio da citação, do contraditório e da ampla defesa, com os recursos a ela inerentes.”

É, portanto, recomendável cautela, responsabilidade e bom senso na apresentação de propostas pouco significantes em seu valor ou percentual.



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

C) Quanto ao terceiro questionamento, informamos não ser necessário posto de Atendimento ou escritório na sede da contratante.

D) Por último, quanto à indagação sobre a Licitação ser Eletrônica ou Presencial, esta prodigaliza em simplicidade e para a qual nos pronunciamos que é na forma PRESENCIAL, conforme o preâmbulo do **EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 5.012/2014-CPL/MP/PGJ**

4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo a solicitação feita pela interessada, para, no mérito, reputar esclarecido o questionamento.

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

É o que tenho a esclarecer.

Manaus, 01 de setembro de 2014.

Delcides Mendes da Silva Junioro
Pregoeiro – Portaria n.º 777/2014/SUBADM