



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

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

### DECISÃO Nº 31.2017.CPL.0141102.2017.005714

#### PROCESSO SEI N.º 2017.005714

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DA TOMADA DE PREÇOS N.º 2.001/2017-CPL/MP/PGJ, PELA EMPRESA **CENTRAL EMPREENDIMENTOS LTDA. - ME**, EM **19 DE OUTUBRO DE 2017**. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E FUNDAMENTAÇÃO, ATENDIDOS. PEDIDO TEMPESTIVO. RELEVÂNCIA DAS ALEGAÇÕES. APRECIAÇÃO. SUSPENSÃO DO CERTAME COM REABERTURA DO PRAZO DE PUBLICAÇÃO.

#### 1. DA DECISÃO

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

a) **Conhecer** do pedido de esclarecimento apresentado pela empresa **CENTRAL EMPREENDIMENTOS LTDA. - ME**, inscrita no CNPJ sob o n.º 07.862.792/0001-52, aos termos do Edital da Tomada de Preços n.º 2.001/2017-CPL/MP/PGJ, pelo qual o *Parquet Amazonense* busca a *contratação de empresa especializada para prestação de serviços de construção de edificação destinada à instalação das Promotorias de Justiça da Comarca de Coari/AM, em terreno localizado na Estrada Coari-Mamiá – Quilômetro 02, S/ n.º, Coari/AM, com fornecimento total de mão de obra, ferramentas, equipamentos e materiais de consumo necessários para a execução dos serviços.*

b) **No mérito, reputar esclarecidas** as objeções, conforme discorrido na presente peça;

c) **Suspender a licitação, com nova abertura de prazo** a ser divulgado em aviso específico, uma vez que houve alteração do valor estimado para contratação e dos anexos do Projeto Básico, especialmente, Planilha Orçamentária, conforme preleciona o art. 21, § 4º da Lei n.º 8.666/93.

#### 2. DO RELATÓRIO

##### 2.1. DAS RAZÕES DO ESCLARECIMENTO

Chegou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em 19 de outubro de 2017, às 11h.19min., o pedido de esclarecimento interposto aos termos do Edital da Tomada de Preços n.º 2.001/2017-CPL/MP/PGJ pela empresa **CENTRAL**

EMPREENDEIMENTOS LTDA. – ME, inscrita no CNPJ sob o n.º 07.862.792/0001-52, questionando disposição específica do instrumento convocatório, conforme transcrição abaixo:

Em análise do orçamento de referência, do referido processo licitatório, verificamos que na etapa 15.3 - SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS (SPDA), os itens dos serviços estão com os seus respectivos quantitativos zerados, sendo assim não estão incidindo no valor global do orçamento.

Atenciosamente.

Jonas Barroso Procurador/Representante Legal.

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 n.º 8.666/93 c/c o art. 13 do ATO PGJ n.º 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 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 oposição 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 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 poderia 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 pretensão 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 11.1 e 11.2 do Edital, estipulando que:

11.2. **Decairá do direito de impugnar** este Edital a licitante que não o fizer até o **segundo dia útil anterior à abertura dos envelopes** de Proposta de Preços, no horário de expediente da Instituição, de 8 às 14 horas, hipótese em que tal Impugnação, se houver, não terá efeito de recurso.

11.3. Qualquer cidadão tem legitimidade para **impugnar este Edital**, desde que o faça fundamentadamente e protocole o pedido até **5 (cinco) dias úteis anteriores à abertura da DOCUMENTAÇÃO**.

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<sup>[1]</sup>, 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<sup>[2]</sup>. 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.

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 2009.0000052, 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 à Administração um tempo mínimo suficiente para a apreciação de eventuais recursos, neles inclusos impugnações e/ou pedidos de esclarecimentos, sendo assinalado para cada uma das hipóteses normativas prazos razoáveis para a tomada de decisões.

À luz dessas considerações, conforme já se disse alhures, a interessada interpôs sua solicitação aos 19/10/2017, às 11h.19min. Logo, 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**, 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.)*

Da análise do pedido colacionado, infere-se que a dúvida suscitada alude aos valores e quantitativos apresentados referente à etapa 15.3 – SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICA (SPDA), no sentido da ocorrência de possível equívoco visto que os itens dos serviços estão zerados, restando, portanto, não incidentes no valor global do orçamento.

#### 3.1. DOS ASPECTOS TÉCNICOS DO OBJETO

Bem, considerando que as indagações diziam respeito a aspectos técnicos do documento de precificação do objeto (planilhas de composições) a ser licitado e às obrigações a ele correlatas, as mesmas foram submetidas ao exame e manifestação da equipe técnica emissora do citado documento integrante do Edital ora questionado.

Via de consequência, a **DIVISÃO DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E CÁLCULO – DEAC** desta Instituição, pronunciou-se no seguinte sentido, através da **INFORMAÇÃO Nº 3.2017.CPL.0139236.2017.005714**, devidamente juntada diretamente no Sistema SEI:

*“tendo em vista a solicitação da empresa CENTRAL EMPREENDIMENTOS registrando o erro encontrado na planilha de serviços referentes ao Edital da Tomada de Preços n.º 2.001/2017-CPL que trata da construção da Promotoria de Justiça de Coari e solicitando o ajuste da planilha visando incluir os quantitativos e conseqüentemente os custos necessários para os serviços não quantificados, este DEAC verificou a necessidade de reajustar a planilha de orçamento e os outros documentos afetados decorrente desta alteração.”*

Portanto, em vista de o cerne da indagação da interessada ser direto, o pronunciamento da DEAC foi pontual e suficientemente claro, restando por respondê-la cabalmente, dispensando maiores digressões.

Sob outro prisma, contudo, é forçoso reconhecer que a resposta elucidativa concedida pela área técnica dá conta de que houve, concretamente, equívoco na geração da planilha de orçamento do projeto sob análise, restando imperiosa a modificação dos quantitativos e conseqüentemente dos custos necessários para os serviços não quantificados, quais sejam, além do subitem 15.3 – SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS (SPDA) ora impugnado, igualmente, o subitem 5.1.2 - ARMAÇÃO EM AÇO CA-50B E CA-60B, FORNECIMENTO, CORTE, DOBRAGEM E COLOCAÇÃO NAS FORMAS INCLUSIVE 10 % DE.

Destarte, a DEAC verificou a necessidade de reajustar a planilha de orçamento e os outros documentos afetados decorrente desta alteração.

### **3.2 DOS ASPECTOS LEGAIS E JURISPRUDENCIAIS**

Lado outro, a presente situação fática implicará a suspensão do certame e a reabertura do prazo de divulgação do Edital, à luz da regra insculpida no parágrafo 4.º do artigo 21 da Lei Geral de Licitações, Lei n.º 8.666/93, nos termos transcritos abaixo:

*Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)*

*II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)*

*III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

**§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente (sic), a alteração não afetar a formulação das propostas.**

Na mesma esteira, existe vasta jurisprudência da Corte de Contas da União acerca da necessidade em se proceder à republicação do edital e à reabertura do prazo de 15 (quinze) dias.

A obrigatoriedade de republicar o edital e reabrir o prazo da licitação, mesmo nos casos em que hajam diminuição de exigências e alterações nos editais que afetem a formulação das propostas, já foi vastamente apresentada na jurisprudência, como por exemplo, no Acórdão n.º 1197/2010 – TCU – Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti e Acórdão n.º 1284/2007– TCU – Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler:

#### **ACÓRDÃO N.º 1197/2010 – TCU – PLENÁRIO**

9.2.2. atente para a necessidade de divulgação, pela mesma forma que se deu o texto original, das eventuais alterações do instrumento convocatório, com a reabertura do prazo inicialmente estabelecido, mesmo em hipóteses que resultem na ampliação do universo de competidores, a fim de viabilizar que os novos possíveis interessados contem com tempo hábil para a elaboração de suas propostas, com vistas a dar pleno cumprimento ao disposto no § 4º do art. 21 da Lei 8.666/93.

#### **ACÓRDÃO Nº 1284/2007 - TCU – PLENÁRIO**

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, NA MODALIDADE ADMINISTRATIVA. EXEGESE DO ART. 21 DA LEI Nº 8.666/1993. INEXISTÊNCIA, NO CASO CONCRETO SOB EXAME, DE PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. PRAZO DE REABERTURA DO CERTAME CONSIDERADO ADEQUADO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA.

1. Ao efetuar alterações nos editais que afetem a formulação das propostas, a Administração poderá, pautando-se pelos Princípios da Razoabilidade, Isonomia entre os Licitantes, Publicidade, Ampla Competitividade e Celeridade, definir prazos que viabilizem efetivamente a reformulação das propostas pelos interessados e que, ao mesmo tempo, não tornem o processo licitatório excessivamente moroso.
2. O prazo a ser reaberto, no caso de alterações promovidas no edital, deverá ser necessário e adequado à elaboração das propostas, podendo ser superior ou inferior ao prazo anteriormente fixado no edital.
3. Em qualquer hipótese, deverá ser respeitado o prazo mínimo previsto no § 2º do art. 21 da Lei de Licitações e Contratos.

Ademais, alterações promovidas no edital que repercutam substancialmente no planejamento das empresas interessadas, sem a reabertura do prazo inicialmente estabelecido ou sem a devida publicidade, restringem o caráter competitivo do certame e configuram afronta ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, consoante assentou, mais recentemente, a Egrégia Corte de Contas da União no Acórdão n.º 2561/2013-Plenário, TC 021.258/2013-9, relator Ministro Substituto André Luis de Carvalho, 18.9.2013.

#### 4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo a solicitação feita pela interessada e dela conheço, para, no mérito, reputar **esclarecido** o questionamento, julgando **PROCEDENTE** a impugnação apresentada.

Há que se frisar, derradeiramente, o entendimento lúcido do TCU no sentido de que as modificações feitas interferem, inclusive, na competitividade do certame, posto que empresas que não intencionavam participar da licitação por serem afetadas pela mácula identificada no Edital, poderão, a partir de agora, ter interesse concreto e real na disputa. Para tanto, deverão dispor de prazo necessário e adequado para elaborar suas propostas.

Em suma, tendo em vista o **ACOLHIMENTO DA IMPUGNAÇÃO**, considerando, ainda, os termos da resposta do setor demandante, fica patente a necessidade de se operar a modificação da planilha de orçamento e, como tal providência altera as condições legais do edital, a apresentação das propostas, e, possivelmente, atrai um maior número de interessados, imprescindível se faz a **suspensão do certame e a consequente reabertura do prazo de divulgação do edital e fixação de nova data para a realização da Tomada de Preços**, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, a qual restará publicada nos meios usuais de publicidade utilizados por esta Comissão Permanente de Licitação.

É o que temos a esclarecer.

Manaus, 30 de outubro de 2017.

**Edson Frederico Lima Paes Barreto**

*Presidente da Comissão Permanente de Licitação*

---

[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 **Edson Frederico Lima Paes Barreto, Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 30/10/2017, às 10:33, 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](http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0141102** e o código CRC **DA646B9B**.