



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

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

DECISÃO Nº 15.2019.CPL.0318378.2018.019818

IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.016/2019-CPL/MP/PGJ, PELO SR. JONAS BARROSO, REPRESENTANTE DA EMPRESA **ORION SERVIÇOS TÉCNICOS EIRELI - EPP**, EM 17 DE ABRIL DE 2019. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E FUNDAMENTAÇÃO, ATENDIDOS. PEDIDO TEMPESTIVO. RELEVÂNCIA DAS ALEGAÇÕES. APRECIÇÃO. 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, este **PREGOEIRO**, auxiliado pela equipe técnica responsável pela especificação e elaboração do Termo de Referência para tanto, e com fundamento no artigo 13, § 1.º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

a) **Conhecer** da impugnação apresentada pelo Sr. Jonas Barroso, representante da empresa **ORION SERVIÇOS TÉCNICOS EIRELI - EPP**, aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.016/2019-CPL/MP/PGJ, pelo qual o *Parquet* Amazonense busca a *contratação de empresa especializada em arquitetura ou engenharia para realizar o isolamento acústico das salas de atendimento do Projeto Recomeçar, com fornecimento total de mão de obra, ferramentas, equipamentos, materiais de consumo, e materiais de reposição necessários para execução dos serviços, conforme especificações e condições descritas neste Edital e seus anexos*, posto que **tempestivo**.

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 DA IMPUGNAÇÃO

Chegou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, no dia 17 de abril de 2019, às 09h53min, impugnação interposta aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.016/2019-CPL/MP/PGJ pelo Sr. Jonas Barroso, representante da empresa **ORION SERVIÇOS**

TÉCNICOS EIRELI - EPP, questionando disposições específicas do instrumento convocatório. Eis a transcrição do teor da solicitação:

A empresa ORION SERVICOS TECNICOS EIRELI -E EPP vem por meio desta impugnar o edital acima citado, por ausência de um item importante que não foi previsto no orçamento base, item esse assegurados pela legislação e códigos de obra vigentes.

Ausência da Placa da obra com as informações de responsabilidade técnica, tendo em vista que esse custo é direto da obra e por questões de legalidade da obra e transparência da entidade esse item deve ser inserido no orçamento, ressaltando que a inclusão desse item não é algo inédito e sim corrigidores nos de mais processos já ocorridos por essa entidade, sendo a base legal para a fundamentação e inclusão do item LEI Nº 5.194, DE 24 DE DEZEMBRO DE 1966. , Parágrafo 1 , ART 16.

"Enquanto durar a execução de obras, instalações e serviços de qualquer natureza, é obrigatória a colocação e manutenção de placas visíveis e legíveis ao público, contendo o nome do autor e co-autores do projeto, em todos os seus aspectos técnicos e artísticos, assim como os dos responsáveis pela execução dos trabalhos."

Atenciosamente; Jonas Barroso Contratos e Licitações

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 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, a apetência da parte legitimada pela regra sobredita pode estar revestida 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.

Conseqüentemente, 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 dispõe, também, o subitem 12.1. do Edital, estipulando que:

12.1. **Até o dia 23/04/2019**, 02 (dois) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório deste pregão mediante petição, que deverá obrigatoriamente (art. 10, caput, da Lei nº 12.527/2011) conter a identificação do Impugnante (CPF/CNPJ), a ser enviada para o endereço eletrônico: licitacao@mpam.mp.br, no horário local de expediente da Instituição, das 8 às 14 horas (horário local).

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 proposta”². Para facilitar o entendimento, exemplifica-se a seguinte situação:

O dia 16/01/2019 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 15; o segundo, o dia 14; o terceiro dia 11. Portanto, até o dia 10, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá qualquer pessoa solicitar esclarecimentos de dúvidas face o ato convocatório (...).

Caso a impugnação ou pedido de esclarecimento seja oferecido 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 17/04/2019, às 09h.53min. Logo, a peça trazida a esta CPL é **tempestiva**.

Ademais, mesmo que a peça trazida tivesse sido recebida de forma impestiva, o juízo deste Pregoeiro consubstancia-se em que à autoridade competente assiste a prerrogativa de analisar o mérito das razões apresentadas tardiamente, se tidas por relevantes. Nesse sentido, doutrina o saudoso administrativista Hely Lopes Meirelles:

“... nada impede que a Administração conheça e acolha a pretensão do reclamante ainda que manifesta fora de prazo, desde que se convença da procedência da reclamação e não haja ocorrido a prescrição da ação judicial cabível. Essa atitude administrativa é plenamente justificada pelo interesse recíproco do Poder Público e do particular em obviar um pleito judicial que conduziria ao mesmo resultado da decisão interna da Administração.” (g.n.).

Sendo assim, passemos à análise do mérito.

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, como também na **Lei n.º 10.520/2002**, quer na **Constituição Federal de 1988**, bem como, frisa-se, segundo-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 o gestor público, à luz do disposto no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93 e sob os auspícios dos princípios ali elencados, selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

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, nos informou a necessidade de alteração da Planilha de Composição de Custos, anexa ao **PROJETO BÁSICO Nº 7.2019.DEAC.0309531.2018.019818**.

Lado outro, as razões de impugnação são diretas e pontuais, noticiando possível falha no orçamento base ao não prever o custo a título de **placa de obra**. Dessa forma, a resposta desta Comissão será da mesma forma, sem maiores digressões.

A necessidade de fixação de placa informativa decorre dos dispositivos legais constante na **Lei n.º 5.194, de 24 de dezembro de 1966**, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências, nos seguintes termos:

Art. 16. Enquanto durar a execução de obras, instalações e serviços de qualquer natureza, é obrigatória a colocação e manutenção de placas visíveis e legíveis ao público, contendo o nome do autor e co-autores do projeto, em todos os seus aspectos técnicos e artísticos, assim como os dos responsáveis pela execução dos trabalhos.

Por outro lado, a **Lei Complementar n.º 3, de 16 de janeiro de 2014**, ao dispor sobre o Código de Obras e Edificações do Município de Manaus e dá outras providências, delimitou à abrangência da obrigatoriedade de placa:

Art. 9º É obrigatória, nas construções, públicas ou privadas, em todo o território municipal, a colocação de placa em lugar apropriado, com caracteres bem visíveis da via pública, conforme modelo oficial disponibilizado pelo Poder Executivo municipal, com as seguintes características e o conteúdo a seguir especificado:

I - tamanho mínimo de 1,20 m x 60 cm (um metro e vinte centímetros por sessenta centímetros), em obras com testada de até 20 (vinte) metros, e de 2,0 m x 1,0 m (dois metros por um metro) em obras com testada igual ou superior a 20 (vinte) metros;

II - número do processo;

III - número do alvará de construção, com data de expedição e vencimento;

IV - uso a que se destina o imóvel;

V - quantidade de pavimentos;

VI - área do empreendimento;

VII - endereço da obra;

VIII - nome do proprietário;

IX - autor e responsável técnico pelo projeto, com os respectivos números de registro profissional;

X - número de telefone dos órgãos municipais de fiscalização e licenciamento urbanístico.

Em que pese tais considerações, considerando que o Projeto Básico exigiu a apresentação de ART, bem como, de responsável técnico, considerando que a inobservância a regra fixada pela Lei Federal poderia ocasionar possíveis penalidades ao responsável técnico pela empresa, em uma provável inspeção do Conselho Profissional, entendemos salutar acrescer valores destinado ao custeio da respectiva despesa com a confecção de placa de obra.

Portanto, a futura republicação abrangerá as retificações ora impugnadas.

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 **8 (oito) dias úteis** entre a publicação e a data de abertura da sessão.

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, todavia em cumprimento ao “**item 12**” do ato convocatório, decido conhecer do pleito apresentado e, no mérito, reputo **esclarecido** o questionamento, julgando, pelo poder de autotutela, **PROCEDENTE** as razões de impugnação apresentada.

Oportunamente, **ALERTAR** ao Impugnante da estrita observância aos ditames editalícios, ao exigir a identificação do impugnante (CPF/CNPJ), consoante dispõe o subitem 12.1. do instrumento convocatório, com fundamento no art. 10, caput, da Lei nº 12.527/2011), sob pena de não conhecer das razões apresentadas.

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 (AM), 25 de abril de 2019.

Edson Frederico Lima Paes Barreto

Presidente da Comissão Permanente de Licitação - Ato PGJ n.º 061/2019

Pregoeiro - Portaria n.º 0393/2019/SUBADM



Documento assinado eletronicamente por **Edson Frederico Lima Paes Barreto, Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 25/04/2019, às 13:34, 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 **0318378** e o código CRC **847862DD**.