



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

DECISÃO N° 20.2019.CPL.0352251.2019.010149

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 4.026/2019-CPL/MP/PGJ, PELA SENHORA LUCILA VALENTE, REPRESENTANTE DA EMPRESA L. A. VIAGENS E TURISMO LTDA., EM 01 DE JULHO DE 2019; . PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E FUNDAMENTAÇÃO, ATENDIDOS. TEMPESTIVIDADE.

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) **Receber e conhecer** o pedido de esclarecimento apresentado pela Senhora LUCILA VALENTE, representante da empresa L. A. VIAGENS E TURISMO LTDA., aos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 4.026/2019-CPL/MP/PGJ, pelo qual se busca a *contratação de empresa especializada para prestação de serviços em agenciamento de viagens, compreendendo reserva, emissão, marcação e remarcação de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, para atendimento das necessidades do Ministério Público do Estado do Amazonas / Procuradoria-Geral de Justiça, posto que tempestivo.*

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

c) **Manter o edital e a data de realização do certame, uma vez que não houve nenhuma 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 ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em 01/07/2019, o pedido de esclarecimento aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.026/2019-CPL/MP/PGJ, apresentado pela Senhora LUCILA VALENTE, representante da empresa L. A. VIAGENS E TURISMO LTDA., questionando, disposição específica do procedimento licitatório. Eis a transcrição do teor da solicitação:

Prezados Senhores

A L A Viagens e Turismo Ltda vem ,mui respeitosamente, solicitar alguns esclarecimentos com relação ao Pregão de n° 4026/2019, de passagens aéreas, como se segue:

1- Como se trata de um pregão de menor preço global, pergunto se será aceito cadastro com valor abaixo de R\$ 573.685,70 ou o cadastro será pela taxa de agenciamento multiplicada por 12 ?

2 - Em caso de não haver lances, qual será o critério de desempate? Sorteio ou hora de registro de proposta?

No aguardo da devida resposta , desde já agradeço a atenção e compreensão

Atenciosamente

Lucila Valente
Deptº Jurídico
L.A. Viagens e Turismo Ltd

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° 8.666/93 c/c o art. 13 do ATO PGJ N°. 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 **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 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 pretensos licitantes e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do §2º, art. 41 da Lei Licitação.

Com termos semelhantes dispõe, também, o subitem 12.2. do Edital, estipulando que:

12. DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

[...]

12.2. Os pedidos de esclarecimentos, que deverá obrigatoriamente (art. 10, caput, da Lei nº 12.527/2011) conter a identificação do Impugnante (CPF/CNPJ), **serão enviados ao Pregoeiro até o dia 10/07/2019, 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 (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 a solicitação ao 01/07/2019, às 14h.25min**. Logo, a peça trazida a esta CPL é **tempestiva**.

Sendo assim, passaremos a análise de seu 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, **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.)

Em outras palavras, no que tange às contratações realizadas mediante licitação, deve a Administração Pública, em observância ao disposto no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, garantir a igualdade na participação dos licitantes e a selecionar a proposta mais vantajosa, sem se afastar dos princípios básicos descritos no dispositivo supra.

3.1. Da formulação das propostas

Feitas as considerações, vislumbra-se da simples leitura dos dispositivos editalícios, que as respostas aos questionamentos ora suscitados podem ser perfeitamente afastados e esclarecidos em face das disposições constantes da outrora exarada Decisão Nº 36.2018.CPL.0231887.2018.006135 - disponível no seguinte endereço: <<https://www.mpam.mp.br/servicos-sp-261893274/licitacoes/licitacoes-finalizadas/pregao-eletronico/11210-pe-4-037-2018-cpl-mp-pei-agenciamento-de-passagens-aereas>>, conforme segue abaixo:

O preâmbulo do Edital fixou que esta Instituição fará realizar **PREGÃO ELETRÔNICO, tipo MENOR PREÇO GLOBAL, aferido pelo menor valor da taxa de serviço**.

Por sua vez, as disposições editalícias inerentes à Proposta de Preços, estabeleceram no **subitem 7.12, “a.3.”**, que **“excepcionalmente, conquanto acompanhada da respectiva documentação comprobatória de sua exequibilidade, será aceita proposta com valor negativo, observados, por óbvio, os demais reclames do instrumento convocatório, nos termos do Acórdão n.º 1.034/2012-TCU – Plenário.”**

Outrossim, importante ressaltar as disposições contidas nos subitens 9.1.1. e 9.1.2. do instrumento convocatório, *in verbis*:

9.1.1. Os lances serão ordenados pelo critério de menor preço GLOBAL, aferido pelo menor valor da taxa de serviço.

9.1.2. Os lances ofertados deverão consistir na somatória do valor estimado para emissão de bilhetes apresentado no subitem 2.5. deste Edital, acrescido do valor da taxa de serviço/agenciamento (inclusive se consistir em percentual negativo), observado as regras estabelecidas no subitem 7.12, “a.3.” deste Edital, conforme Modelo de Proposta – Anexo IV.

No que pertine à unidade registrada no SICAF, tem-se que fora lançado 12 (doze) meses, fazendo-se referência a duração da futura avença a ser firmada entre a CONTRATANTE e CONTRATADA. Assim, considerando se tratar de contratação propriamente dita pelo critério de **MENOR PREÇO GLOBAL**, o pretensos participantes deverão registrar seus lances pelo valor final após a operação aritmética supra e perfeitamente elucidada no modelo da proposta (Anexo IV), a seguir transcrito:

DESCRIÇÃO	VALOR ANUAL ESTIMADO COM BILHETES R\$ (A)	VALOR DA TAXA DE AGENCIAMENTO SERVIÇO % (B)	VALOR FINAL R\$ (C)
Contratação de empresa especializada para prestação de serviços 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, conforme especificações e condições constantes do Edital e seus anexos	R\$ 573.685,70	Percentual da taxa de serviço sobre o valor das passagens aéreas nacionais e internacionais. (excepcionalmente, será aceito percentual de taxa negativo).	C = A+(BXA)

Nessa esteira, é de conhecimento geral que o Sistema Comprasnet **não** permite valores iguais a zero ou negativos. Diante disso, a solução encontrada por este Comitê foi o mesmo seguido pelo Tribunal de Contas da União quando da operacionalização do **Pregão Eletrônico nº 022/2018**, UASG: 30001, cuja sessão de abertura ocorreu no dia 16 de abril do corrente ano.

Portanto, feitas tais considerações tem-se que será perfeitamente aceito taxa de serviços negativos ou zerados, devendo ser aplicado o percentual a ser fornecido pela empresa sobre o valor dos bilhetes (está correto o raciocínio do licitante no quesito 2) e, para todos os efeitos, o valor a ser cadastrado no sistema consiste no valor global do subitem observado o modelo da proposta.

Buscando afastar quaisquer dúvidas, citamos como exemplo **3 situações distintas**:

Situação 1 = Taxa de 5%

VALOR ANUAL ESTIMADO COM BILHETES R\$ (A) = R\$ 351.551,52

VALOR DA TAXA DE AGENCIAMENTO SERVIÇO % (B) = 5%

VALOR FINAL R\$ (C) = C = A+(BXA)

C = R\$ 351.551,52 + (5% x R\$ 351.551,52)

C = R\$ 351.551,52 + R\$ 17.577,57

C = **R\$ 369.129,09**

Situação 2 = Taxa Zerada

VALOR ANUAL ESTIMADO COM BILHETES R\$ (A) = R\$ 351.551,52

VALOR DA TAXA DE AGENCIAMENTO SERVIÇO % (B) = 0%

VALOR FINAL R\$ (C) = C = A+(BXA)

C = R\$ 351.551,52 + (0% x R\$ 351.551,52)

C = R\$ 351.551,52 + R\$ 0,00

C = **R\$ 351.551,52**

Situação 3 = Taxa Negativa de -10%

VALOR ANUAL ESTIMADO COM BILHETES R\$ (A) = R\$ 351.551,52

VALOR DA TAXA DE AGENCIAMENTO SERVIÇO % (B) = -10%

VALOR FINAL R\$ (C) = C = A+(BXA)

C = R\$ 351.551,52 + (-10% x R\$ 351.551,52)

C = R\$ 351.551,52 - R\$ 35.155,15

C = **R\$ 316.396,37**

3.2. Do desempate

Quanto ao questionamento levantando referente aos critérios de desempate, reproduzo, abaixo, a orientação do próprio sistema Comprasnet, disponível no endereço < http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/siasg/FaqPregaoElet_Jan2008.htm#R2211 >:

2.2.11 – Como desempatar quando o empate foi em nível de Propostas, não havendo lances ?

R – Se todas as empresas que estão empatadas não forem declarantes ME/EPP, o sistema automaticamente dará como vencedora a empresa que enviou antes a sua proposta. Se mesmo assim continuarem empatadas, pois as propostas foram dadas em tempos exatamente iguais, o pregoeiro as convocará para a realização de um sorteio presencial, para promover ao desempate.

Caso haja apenas uma empresa declarante ME/EPP entre as que estão empatadas, o sistema, automaticamente, dará como vencedora do certame, a empresa declarante ME/EPP.

Se houver mais de uma empresa declarante ME/EPP, o sistema, automaticamente, dará como vencedora do certame, a empresa que enviou a proposta primeiro. Se mesmo assim continuarem empatadas, pois as propostas foram dadas em tempos exatamente iguais, o pregoeiro poderá propor às empresas declarantes um desempate, condicionado ao envio de um único lance (através do chat). Aquela que ofertar o menor lance, será a ganhadora, sendo que o valor deste lance que desempateu o certame, será inserido, na fase de Aceitação, no campo "Valor Negociado", com a devida justificativa. Se nenhuma empresa convocada para o desempate quiser ofertar o lance ou se por casualidade, o lance for o mesmo, o pregoeiro deve proceder ao desempate através de um sorteio presencial, convocando as empresas empatadas (declarantes).

Nessa feita, em face das indagações dirigidas, verifico que o pronunciamento deste Comitê foi suficientemente claro, de modo a **não** exigir maiores digressões. À luz das razões ora delineadas, este Presidente, em cumprimento ao **"item 10"** do ato convocatório, considera esclarecidas as solicitações, reputando, portanto, desnecessária a retificação do edital quanto ao ponto ora objetado, posto que em amplo respeito ao Princípio da Ampla Concorrência, dando prosseguimento ao certame até o seu desiderato.

4. CONCLUSÃO

Dessarte, resolvo por **conhecer** as solicitações feitas pela Senhora **LUCILA VALENTE**, representando a empresa **L. A. VIAGENS E TURISMO LTDA** e, no mérito, reputar **esclarecidos** os questionamentos.

Considerando que o teor da presente decisão não afeta a formulação das propostas por parte dos pretendentes licitantes, conforme preleciona o artigo 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/93, **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 temos a esclarecer.

Manaus, 12 de julho de 2019.

Maurício Araújo Medeiros

Pregoeiro - Portaria Nº 0659/2019/SUBADM



Documento assinado eletronicamente por **Maurício Araújo Medeiros, Secretário(a) da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 12/07/2019, às 14:38, 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 **0352251** e o código CRC **F406F598**.