



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

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

DECISÃO Nº 7.2022.CPL.0769251.2021.008190

PROCESSO SEI N.º 2021.008190

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO APRESENTADO PELA EMPRESA **GRT PARTICIPAÇÕES**, EM **10 DE FEVEREIRO DE 2022**. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE, ATENDIDOS. SUSPENSÃO DO CERTAME COM REABERTURA DO PRAZO DE PUBLICAÇÃO EM NOVO AVISO A SER PUBLICADO.

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 pelo Sr. **ALBERTO CORREA**, representando a empresa **GRT PARTICIPAÇÕES**, aos termos do Edital da Tomada de Preços n.º 2.001/2022-CPL/MP/PGJ, pelo qual o *Parquet Amazonense* busca a *contratação de empresa especializada para prestação de serviços de Reconstrução da Edificação Destinada a Promotoria de Justiça da Comarca de Maués/AM, em terreno localizado na rua Guaranópolis s/n.º – Centro, Maués, com fornecimento total de mão de obra, ferramentas, equipamentos, materiais de consumo, e materiais de reposição necessários para execução dos serviços.*, 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 haverá 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 - EMPRESA GRT PARTICIPAÇÕES (doc. 0766538):

Chegou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em 10 de fevereiro de 2022, às 11h.39min., o pedido de esclarecimento interposto aos termos do Edital da **Tomada de Preços n.º 2.001/2022-CPL/MP/PGJ** pelo Sr. **ALBERTO CORREA**, representando a empresa **GRT PARTICIPAÇÕES**, questionando disposição específica do instrumento convocatório, conforme transcrição abaixo:

Senhores, receio que a planilha orçamentária está com composições desatualizadas e não condizentes com a realidade atual do mercado.

att,

Passo à análise dos pressupostos legais e à exposição das razões de decidir.

3. 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 Licitação.

Com termos semelhantes dispõem, também, os subitens 12.1 e seguintes do Edital, estipulando que:

12.1. A solicitação de esclarecimento a respeito de condições deste Ato Convocatório e de outros assuntos relacionados a presente licitação deverá ser dirigida à CPL, por escrito, no endereço indicado no preâmbulo deste Edital, através do Setor de Protocolo, ou através do endereço eletrônico licitacao@mpam.mp.br (preferencialmente), até o dia 15/02/2022, segundo dia útil anterior à abertura dos envelopes de Habilitação, no horário de expediente da Instituição, de 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 Fernandes^[1], 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 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 15/02/2022, às 11h.39min. Portanto, a peça trazida a esta CPL é **TEMPESTIVA**.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

4. 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 defasagem dos valores utilizados como base no momento de elaboração da planilha orçamentária.

4.1. 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.

Em face dos questionamentos lançados, as peças foram remetidas à análise e manifestação da **Divisão de Engenharia, Arquitetura e Cálculo - DEAC** desta Instituição, órgão emissor do Projeto Básico, integrante do Edital ora questionado, conforme **MEMORANDO N° 44.2022.CPL.0766542.2021.008190**.

Via de consequência, aquele Setor se pronunciou pessoalmente no sentido assiste razão a Requerente, de forma que será emitido novo Projeto Básico, com as devidas atualizações.

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, uma variação considerável de valores, dado o lapso temporal entre a geração da planilha de orçamento do projeto sob análise e a data prevista para abertura do certame, restando imperiosa a modificação consequentemente dos custos necessários para os serviços/materiais.

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

4.2 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 inicialmente estabelecido.

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.

Importante mencionar que é perfeitamente consabido que a tabela SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) é a principal referência referente aos valores de serviços e de insumos para a elaboração de orçamento de referência para obras e serviços de engenharia no âmbito da administração pública, sendo atualizada mensalmente pela Caixa Econômica Federal – CEF e disponibilizada por meio da Rede Mundial de Computadores.

Ademais, cabe enfatizar que apesar de ser atualizada mensalmente, a tabela SINAPI quando disponibilizada, não tem como referência o mês da atualização, havendo sempre uma defasagem de, no mínimo, 02 (dois) meses entre a atualização e a publicação. Portanto, mesmo se a publicação do edital se der no mês de conclusão do orçamento e este utilizar a última atualização da tabela SINAPI, o que é impraticável operacionalmente, o orçamento já irá apresentar uma certa defasagem em relação à data de abertura das propostas.

Feitas tais considerações, passo para conclusão.

5. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo as solicitações feitas pelas interessadas, com exceção do último, posto que intempestivo e, em cumprimento ao **“item 12”** do ato convocatório, decido conhecer dos pleitos apresentados pela presença de todos os pressupostos necessários. Outrossim, no mérito, reputo **esclarecido** os questionamentos, julgando, pelo poder de autotutela, **PROCEDENTE** as 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 DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**, 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, 16 de fevereiro de 2021.

Edson Frederico Lima Paes Barreto

Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Ato PGJ n.º 185/2021 - DOMPE, Ed. 2169, de 09.07.2021

Matrícula n.º 001.042-1A

[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 16/02/2022, às 14:48, 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 **0769251** e o código CRC **03C02A63**.

