



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

DECISÃO Nº 12.2023.CPL.0997881.2022.017753

PROCESSO SEI Nº 2022.017753

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.014/2023-CPL/MP/PGJ, PELA EMPRESA **IRAN DE OLIVERIA COMÉRCIO, CNPJ Nº 09.345.660/0001-89, EM 09 DE MARÇO DE 2023**. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE; INTERESSE DE AGIR; A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO; FUNDAMENTAÇÃO; E TEMPESTIVIDADE, ATENDIDOS. IDENTIFICAÇÃO DO REQUERENTE, ATENDIDA. REPUTAR ESCLARECIDO. MANUTENÇÃO DO EDITAL E DATA DE REALIZAÇÃO DO CERTAME.

1. DA DECISÃO

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

a) **Receber e conhecer** o pedido de esclarecimento apresentado pela empresa **IRAN DE OLIVERIA COMÉRCIO, CNPJ Nº 09.345.660/0001-89**, situada em Tefé/AM (doc. 0997880), aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.014/2023-CPL/MP/PGJ (doc. 0995847), pelo qual o *Parquet Amazonense* busca a *contratação de empresa especializada para prestação de serviços de MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, com reposição de peças, fornecimento total de mão de obra, ferramentas, equipamentos, materiais de consumo, e demais materiais de reposição necessários para execução dos serviços, nos equipamentos de transporte verticais dos prédios da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Amazonas, no Estado do Amazonas, por um período de 12 meses;*

b) No mérito, **reputar esclarecidas as objeções**, 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 nº 8.666/93.

2. DO RELATÓRIO

2.1. DAS RAZÕES DO ESCLARECIMENTO

Chegou ao *e-mail* institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em **09 de março**

de 2023, às **14h39min**, o pedido de esclarecimento interposto aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.014/2023-CPL/MP/PGJ, colhido pela sobredita empresa, nos seguintes termos:

À Comissão Permanente de Licitação,

Ao analisar o edital e anexos do PE 4014/2023 verifiquei que não consta o **Valor Máximo/ Valor Global do serviço**. Gostaria de verificar se existe esse valor.

EMPRESA: IRAN DE OLIVEIRA COMÉRCIO
CNPJ: 09.345.660/0001-89

At.te,

Jaqueline Almeida
CRC/SC 045146-O/0

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 do art. 41, §§ 1º e 2º, 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, vaga e imprecisa. A peça em análise preencheu, também, esse requisito ao fustigar/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 poderiam 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 24.5 e 24.6 do Edital (doc. 0995847) estipulando que:

24.5. Os pedidos de esclarecimentos referentes a este processo licitatório deverão ser enviados ao Pregoeiro, **até o dia 16/03/2023, 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para abertura da sessão pública, às 14 horas (horário local) da data limite fixada**, preferencialmente por meio eletrônico via internet ou protocolizada no endereço indicado no rodapé do Edital, mediante **petição**, que deverá obrigatoriamente (art. 10, caput, da Lei nº 12.527/2011) conter a identificação do Impugnante (CPF/CNPJ).

24.5.1. O pedido de esclarecimento poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail licitacao@mpam.mp.br, no horário local de expediente da Instituição, até às 14 horas (horário local) da data limite fixada ou por petição dirigida ou protocolada no endereço constante do Rodapé, endereçado à Comissão Permanente de Licitação.

24.6. O pregoeiro responderá aos pedidos de esclarecimentos **no prazo de até 02 (dois) dias úteis contados da data de recebimento do pedido**, prorrogáveis desde que devidamente justificado, limitado ao dia anterior à data prevista de abertura, podendo requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do Edital e dos Anexos.

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^[2], tendo por termo inicial a data estabelecida para a apresentação da proposta". 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. (sublinhamos)

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 2009.000005-2, 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 09/03/2023, às 14h39min. Portanto, **a peça trazida a esta CPL é TEMPESTIVA.**

Considera-se um pressuposto legal adicional para aceitação dos pedidos de impugnação e/ou esclarecimentos, aquele trazido pelo art. 10, *caput*, da Lei nº 12.527/2011^[3], que condiciona à identificação do requerente o conhecimento da petição interposta. No caso em estudo, **há a identificação adequada da empresa requerente**, uma vez que apresenta número no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, razão social completa; bem como a pertinente identificação da representante da empresa.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

3. RAZÕES DE DECIDIR

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que as disposições constantes do instrumento convocatório procuram se alinhar, estritamente, aos auspícios dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos quer na **Lei n.º 8.666/1993**, de Licitações e Contratos Administrativos, quer na **Constituição Federal de 1988**, bem como, frisa-se, **segundo-se os mais lúcidos preceitos da doutrina 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.)

Estabelecidos os princípios legais, apresentamos a seguir as razões e motivações acerca do questionamento aventado pela pretensa licitante. Considerando o questionamento, este nos remete à **possível apresentação do valor estimado pela Administração para a contratação do objeto em voga**, o cerne da indagação da interessada é direto e simples e, portanto, reclama pronunciamento pontual e sem muita digressão, muito mais por se tratar de questão de pacífico entendimento no âmbito da Corte Máxima de Contas da União (TCU).

Bem se sabe que as contratações públicas são regidas por vários princípios e critérios, dentre os quais, certamente, o da publicidade. Ocorre que, no caso particular em apreço, há que se considerar, sobretudo, outros princípios de maior relevância, repisamos, *in casu*, já que, em abstrato, não se pode afirmar a sobrepujança de um princípio sobre o outro. Referimo-nos, assim, aos **critérios da competitividade, impessoalidade e da igualdade entre os concorrentes**.

I — Levando-se em conta a **competitividade** do certame, a experiência vivenciada por este Órgão conduz à irrefutável conclusão de que a revelação do preço máximo a ser desembolsado com este tipo de contratação **faz com que as propostas dos licitantes orbitem em torno daquele valor**, o que prejudica a obtenção das melhores condições de contratação, em patente afronta ao princípio sob exame.

Em outras palavras, pela óptica da Administração Pública, restaria prejudicada a possibilidade de negociação do preço com o licitante vencedor preconizado no inciso XVII do artigo 4º da Lei n.º 10.520/2002.

Desse modo, com a divulgação do valor estimado, o dispositivo supracitado tornar-se-ia letra morta, perdendo, portanto, sua finalidade. Ora, o licitante vencedor sabendo que sua proposta se encontra dentro do estimado, em tese, não se abriria a negociação, pois sabe que a Administração deve contratá-lo com o preço inicial ofertado, uma vez que está no limite da estimativa.

II — Considerando-se a **impessoalidade e isonomia entre os interessados**, à luz da solicitação em análise, **ambos os critérios seriam ofendidos** ao conceder-se, única e exclusivamente, à empresa que pedisse, as informações alusivas à quantia máxima disponível para desembolso pela Administração. Dito de outra forma, não há como se garantir impessoalidade e, portanto, isonomia, se as regras aplicadas no certame não forem conhecidas por todos e pelos mesmos meios.

Tudo isso porque, lembramos, caso fosse admitida a consulta anterior à tal fase, além de se comprometer a livre disputa e a possível contratação mais vantajosa, estar-se-ia, flagrantemente, desrespeitando o princípio da isonomia.

Em ambos os sentidos (I e II), há farta jurisprudência do Tribunal de Contas da União corroborando com o que aqui se apregoa, tais como os Acórdãos n.º 644/2006, n.º 1925/2006, n.º 114/2007, n.º 1789/2009, todos do Plenário do TCU. Eis o trecho do voto do Relator, Ministro José Jorge, do Processo TC 033.876/2010-0, atinente ao ACÓRDÃO N.º 392/2011 – TCU – Plenário:

Portanto, nas licitações na modalidade de pregão, os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários – e, se for o caso, os preços máximos unitários e global – **não constituem elementos**

obrigatórios do edital, devendo, no entanto, estar inseridos nos autos do respectivo processo licitatório. Caberá aos gestores/pregoeiros, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tais orçamentos – e os próprios preços máximos, se a opção foi a sua fixação – no edital, informando nesse caso, no próprio ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-los.” (g.n.)

No julgamento do mesmo processo, decidiu o Plenário daquela Corte:

[...] não seria obrigatória a fixação de preço máximo, tampouco a divulgação do valor orçado, por se tratar de pregão. Pelas razões já expostas, ficaria a critério do órgão fixar o preço máximo, sendo igualmente discricionária a sua divulgação.” (g.n.)

Esse posicionamento foi reafirmado na sessão plenária do TCU, do dia 20 de agosto de 2014, decidindo-se que,

[...] na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital, mas deve estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo relativo ao certame. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 2.166/2014. Relator: min. substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 20 ago. 2014.)

Debatendo sobre o Regime Diferenciado de Contratações (RDC) no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, o **Ministro Benjamin Zymler**, à época presidente do Tribunal de Contas da União, ao comentar as inovações desse novo regime de licitações, destacou que “o sigilo sobre o orçamento evitará que as propostas gravitem em torno do orçamento fixado pela Administração, ampliando-se a competitividade do certame.”

Em outras palavras, a prática adotada pelo *Parquet*, é dizer, o sigilo sobre o orçamento, traduz a posição defendida pelo TCU, isto é, amplia a disputa e consagra a competitividade do certame, culminando no princípio basilar da licitação: a busca da melhor proposta para a Administração Pública.

Vale destacar que, após a fase de lances, caso o valor ofertado pela licitante permaneça acima do valor estimado pela Administração, **este será informado pelo(a) Pregoeiro(a) com intuito de lograr melhor preço para o Órgão**. Isto significa valor igual ou menor que o estimado, caso contrário, a proposta não poderá ser aceita com fundamento no subitem 11.2.2. do instrumento convocatório (0995847).

Outrossim, cabe destacar que se trata de uma prática comumente adotada por esta Instituição há bastante tempo. Corroborando, temos que o decreto regulamentador do Pregão Eletrônico, qual seja, o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, **consagrou tal procedimento, afastando quaisquer entendimentos em sentidos contrários:**

Art. 15. O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, se não constar expressamente do edital, possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

§ 1º O caráter sigiloso do valor estimado ou do valor máximo aceitável para a contratação será fundamentado no [§ 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), e no [art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012](#).

§ 2º Para fins do disposto no **caput**, o valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação será tomado público apenas e

imediatamente após o encerramento do envio de lances, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas.

§ 3º Nas hipóteses em que for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para aplicação do desconto constará obrigatoriamente do instrumento convocatório.

Vale ressaltar também que, após a fase de lances, será ampla a possibilidade de acesso, por parte dos licitantes, ao processo administrativo de onde constam os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Por derradeiro, ressalta-se que todos os procedimentos licitatórios de interesse desta PGJ/AM passam por uma rigorosa **fase interna**, incluindo, pesquisa de preços para apuração do valor médio, a fim de refletir o real preço praticado no mercado.

4. CONCLUSÃO

Em face do exposto acima, esta Pregoeira, em cumprimento ao Item 24.6 do ato convocatório, decide, primeiro, por receber e conhecer do pleito apresentado pela empresa **IRAN DE OLIVERIA COMÉRCIO, CNPJ N° 09.345.660/0001-89** (doc. 0997880), para, no mérito, **reputar esclarecidas as objeções.**

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

É a decisão.

Manaus, 10 de março de 2023.

Cleiton da Silva Alves

*Presidente da Comissão Permanente de Licitação
Ato PGJ n.º 381/2022- DOMPE, Ed. 2495, de 23.11.2022*

[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.

[3] Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.





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 **0997881** e o código CRC **03531226**.