



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

Procedimento Interno n.º 711719/2013

Decisão n.º 034.2013.CPL.739802.2013.20687

PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS INTERPOSTOS AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL N.º 5.011/2013-CPL/MP/PGJ, PELA EMPRESA **TOKIO MARINE SEGURADORA S/A**, EM **18 DE JULHO DE 2013**. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E TEMPESTIVIDADE ATENDIDOS.

1. DA DECISÃO

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

a) **Conhecer** da peça apresentada pela empresa **TOKIO MARINE SEGURADORA S/A.**, aos termos do edital do Pregão Presencial n.º 5.011/2013-CPL/MP/PGJ, pelo qual se busca a contratação de empresa para prestação de serviços especializados em seguros de veículos para atender à frota pertencente à Procuradoria Geral de Justiça do Amazonas, pelo período de 12 meses;

b) **No mérito, reputar esclarecida** as objeções;

c) **Manter o edital e a data de realização do certame, uma vez que não houve alteração do objeto**, em consonância com o art. 21, § 4º da Lei 8.666/93.

2. DO RELATÓRIO

2.1. DAS RAZÕES DO ESCLARECIMENTO

Chega a esta Comissão Permanente de Licitação, em 18 de julho de 2013, o pedido de esclarecimento interposto aos termos do Edital do Pregão Presencial n.º 5.011/2013-CPL/MP/PGJ, apresentado pela empresa **TOKIO MARINE SEGURADORA S/A.**, solicitando as informações conforme transcrição abaixo:



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

1. TOKIO MARINE SEGURADORA S/A.

QUESTIONAMENTOS:

[...]

1 – Informar a Seguradora atual.

2 – Informar a sinistralidade de cada veículo a ser segurados nos últimos 03 (três) anos.

3 – Informar qual a utilização dos veículos para o Ministério Público do Estado do Amazonas. Ex.: Uso dos diretores? / uso para fiscalização? / uso para buscar e levar materiais para o Órgão?

4 – Caso a Seguradora opte por não realizar a vistoria previamente e mesmo assinando a Declaração de Dispensa de Vistoria, a Companhia Seguradora vencedora poderá realizar a vistoria após o certame sem que haja alteração no valor acordado ou desistência da proposta em referência?

5 – Em caso de ser a empresa vencedora do certame, o Ministério Público do Estado do Amazonas poderá fornecer cópia da apólice anterior?

6 – Dentre os veículos a serem segurados possui Ambulância?

7 – Dentre os veículos a serem segurados existe algum veículo que encontram-se parado em oficina, pelos motivos:

a) Sinistro

b) Reparos ou manutenção

Em caso afirmativo, pedimos especificarem qual o veículo e o motivo.

8 – De acordo com o art. 40 da Lei 8.666/03, constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. Desta forma, pedimos informar qual a estimativa para a contratação que consta no projeto básico.

9 – Como não é prática das Seguradoras, para as motos podemos entender que não haverá as coberturas de vidros, retrovisores, faróis, lanternas e APP?

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 PJG 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,



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

são eles: legitimidade, interesse, a existência de um ato administrativo, fundamentação e tempestividade.

O primeiro desses pressupostos dispensa maiores comentários ante à 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 pretensão 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 impugnação 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 9.3 do Edital, estipulando que “qualquer pedido de esclarecimento em relação a eventuais dúvidas na interpretação do presente edital e seus anexos, deverá ser encaminhado, por escrito à CPL, [...], até dois dias úteis antes da data de abertura do Pregão, no horário de expediente da CPL, das 8 às 15 horas.”. Faz-se



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

necessário, contudo, estabelecer os critérios a serem utilizados na contagem desse prazo.

Sobre o tema, segue lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹,

“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.

Utilizando-se da explanação apresentada, no particular caso sob exame tem-se que a licitação está marcada para iniciar-se em 1/8/2013, ocasião em que será realizado o credenciamento e a abertura das propostas dos licitantes, e, pela contagem regressiva dos dois dias úteis, até o dia 29/07/13, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderia o interessado impugnar o edital ou requerer esclarecimentos.

Como já se disse alhures, a interessada interpôs sua solicitação aos 18/07/2013, isto é, **tempestivamente**.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

3. RAZÕES DE DECIDIR

Uma vez recebidos os questionamentos, este Comitê instaurou diligências à **SEÇÃO DE TRANSPORTE – SETRANS**, no intento de precisar a informação requerida pelo interessado, já que daquela seção partiram as especificações técnicas do objeto a ser brevemente licitado. Instada a tanto, a **SETRANS** se pronunciou através do Memorando nº

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.



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

174.2013.SETRANS.738772.2013.33547, de forma pontual aos questionamentos apresentados pela pretensa licitante, nos seguintes termos:

“[...] seguem as respostas para os questionamentos:

- 1) Seguradora Porto Seguro;
- 2) A classe de bônus consta no Anexo I ao Edital;
- 3) Utilizados para transportes de membros, servidores, entrega de correspondências e materiais de expediente;
- 4) Desde que não haja alteração da proposta apresentada, poderá ser realizada a visita aos veículos;
- 5) Sim;
- 6) Não;
- 7) Não há, atualmente, nenhum veículo parado em oficina;
- 9) Seguro total de todos os veículos.”

Noutro foco, o questionamento n.º 8 (**item 2.2 desta Decisão**) realizado pela solicitante, quanto à apresentação do valor estimado da Administração para o objeto em voga, requer uma atenção especial. 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.

Conforme excerto do pedido, subscrito acima, a empresa solicitante assevera que, inobstante não constituir obrigação ao Administrador Público, a publicação do valor estimado da contratação impor-se-ia em homenagem ao princípio da publicidade.

Bem se sabe que as contratações públicas são regidas por vários princípios e critérios, dentre os quais, certamente, o da publicidade, bem lembrado pela interessada. Ocorre que, no caso particular em apreço, há que se considerar, sobretudo, outros princípios de muito 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 pelo Órgão conduz à irrefutável conclusão de que a revelação do preço máximo a ser desembolsado pela compra faz com que as propostas dos licitantes orbitem em torno daquele valor, o que prejudica a



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

obtenção das melhores condições de contratação, em patente afronta ao princípio sob exame.

II) Considerando-se a impessoalidade e isonomia entre os interessados, à luz da solicitação em análise e de seus argumentos, **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 garantir-se impessoalidade e, portanto, isonomia, se as regras aplicadas no certame não forem conhecidas por todos e pelos mesmos meios.

Mas vale destacar que, após a fase de lances, será ampla a possibilidade de acesso, por parte do licitante, ao processo administrativo onde constam os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários.

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 recente do Tribunal de Contas da União corroborando com o que aqui se apregoa, tais como os Acórdãos 644/2006, 1925/2006, 114/2007, 1789/2009, todos do Plenário do TCU. Eis o trecho do voto do Relator, **Ministro José Jorge**, do Processo nº TC 033.876/2010-0, atinente ao **ACÓRDÃO Nº 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:



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

“

[...]

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.)

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”¹

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.

4. CONCLUSÃO

O teor da presente decisão não afeta a formulação de propostas por parte das empresas interessadas, conforme preleciona o artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual 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, 23 de julho de 2013.

Frederico Jorge de Moura Abraham
Presidente da Comissão Permanente de Licitação