



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

PROCEDIMENTO INTERNO Nº 876989/2014

Decisão nº 015.2015.CPL.932913.2014.36307

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.002/2015-CPL/MP/PGJ, PELA EMPRESA **EMBRATEL S/A**, EM **23 DE JANEIRO DE 2015**. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE ATENDIDOS.

1. DA DECISÃO

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

a) **Receber e conhecer** do pedido apresentado pela empresa **EMBRATEL S/A**, representada pelo Sr. Vitor Brandão, aos termos do edital do Pregão Eletrônico nº 4.002/2015-CPL/MP/PGJ, pelo qual o *Parquet Amazonense* busca a *formação de registro de preços para futura aquisição de materiais elétricos e outros materiais de manutenção predial, para atender às necessidades da PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA/MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, por um período de 12 (doze) meses;*

b) **No mérito**, reputar esclarecida a objeção, conforme discorrido na presente peça;

c) **Manter o edital e a data de realização do certame, uma vez que não houve qualquer alteração do objeto**, em consonância com 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, em 23 de janeiro de 2015, o pedido de esclarecimento interposto aos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 4.002/2015-CPL/MP/PGJ, apresentado pela empresa **EMBRATEL S/A**, representada pelo Sr. Vitor Brandão, procurando dirimir dúvida com



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

relação ao critério de julgamento do certame. Eis a transcrição do teor da solicitação:

[...]

No que diz respeito à forma de lances e ao julgamento da proposta do Pregão Eletrônico – SRP - 4002/2015 a ser realizado em 02/02/2015 gostaríamos do seguinte esclarecimento:

1º) A referida licitação é composta por 10 (dez) GRUPOS, formados por dois ou mais itens, onde na etapa de disputa são ofertados lances sucessivos sempre inferior ao último, sendo o somatório dos itens utilizado para apuração do menor valor do grupo.

Sendo assim, apenas por hipótese, vamos imaginar o seguinte exemplo utilizando-se do **GRUPO 1** (valendo tal exemplo para todos os demais Grupos):

Item	Descrição	Qtd.	UNIDADE	PREÇO TOTAL (Valor Estimado Hipotético)	LICITANTE COM MENOR VALOR PARA O TOTAL DO ITEM APÓS FINAL DA ETAPA DE LANCES	VALOR NEGOCIADO PELO PREGOEIRO
2	Bucha de S-5 nylon em embalagens de 100.	3	PCTS	R\$ 100,00	R\$ 10,00	R\$ 90,00
3	Bucha de S-6 nylon em embalagens de 100.	4	PCTS	R\$ 160,00	R\$ 10,00	R\$ 150,00
4	Bucha de S-8 nylon em embalagens de 100. 3	3	PCTS	R\$ 150,00	R\$ 280,00	R\$ 150,00
11	Canaleta PVC, dimensões 50x20x 2100mm Padrão X.	600	UNID	R\$ 600,00	R\$ 700,00	R\$ 550,00
Valor Total				R\$ 1.010,00	R\$ 1.000,00	R\$ 940,00

Diante do exemplo hipotético acima, verificamos que o licitante que apresentou o menor valor global para o GRUPO, durante a etapa de lances, ofertou para:

- a) o item 2 o valor de R\$ 10,00 como lance final;
- b) o item 3 o valor de R\$ 10,00 como lance final;
- c) o item 4 o valor de R\$ 280,00 como lance final; e
- e) o item 11 o valor de R\$ 800,00 como lance final;



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

Diante deste exemplo, temos que para os itens 2 e 3 foram ofertados lances finais bem abaixo do estimado pelo edital e os itens 4 e 11 foram ofertados lances finais acima do valor estimado pelo edital, porém tendo o somatório dos 5 (cinco) itens apresentado um valor global menor que o estimado pelo edital (R\$ **1.010,00** (estimado edital) X R\$ **1.000,00** (final da licitação)). Sendo assim **indagamos**:

O Pregoeiro ao solicitar a proposta, ao licitante que detém o menor valor global, ajustada ao último lance ofertado, poderá aceitar (ou negociar) um ajuste da seguinte forma:

a) Item 2 **de R\$ 10,00** (último lance ofertado na etapa de lances) **para R\$ 90,00** (aumentado em relação ao último lance ofertado, porém ainda abaixo da referência do edital que para este item é **R\$ 100,00**)

b) Item 3 **de R\$ 10,00** (último lance ofertado na etapa de lances) **para R\$ 150,00** (aumentado em relação ao último lance ofertado, porém ainda abaixo da referência do edital que para este item é **R\$ 160,00**);

c) Item 4 **de R\$ 280,00** (último lance ofertado na etapa de lances) **para R\$ 150,00,00** (reduzido em relação ao último lance ofertado, se enquadrando ao valor de referência do edital que para este item é **R\$ 150,00**);

d) Item 11 **de R\$ 700,00** (último lance ofertado na etapa de lances) **para R\$ 550,00** (reduzido em relação ao último lance ofertado, se enquadrando ao valor de referência do edital que para este item é **R\$ 600,00**);

sendo que tais ajustes alteram o valor global do Grupo 1 em relação a valor global do último lance para menor (R\$ 1.000,00 (valor final da fase de lances) x R\$ 940,00 (valor negociado)) e abaixo da referência que é de **R\$ 1.010,00**? Em caso NEGATIVO solicitamos esclarecer.
[...]

Eis o sucinto relato.

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 PJG 389/2007.

Rezam esses dispositivos que qualquer cidadão e/ou pretensão licitante é parte legítima para impugnar edital de licitação, desde que o façam,



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

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 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 impugnação partiu de pretense licitante e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do § 2º, art. 41 da Lei Licitatória.

Com termos semelhantes dispõem, também, os subitens 12.1 e 12.2 do Edital, estipulando que:



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

12.1. Até 02 (dois) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o instrumento convocatório pelo e-mail: licitacao@mpam.mp.br, ou pelos facs-símiles nº (92) 3655-0743 ou 3655-0701.

12.2. Os pedidos de esclarecimentos de dúvidas deverão ser enviados ao Pregoeiro até o 3º (terceiro) dia útil que anteceder a data fixada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico via *internet*, através do e-mail licitacao@mpam.mp.br.

Faz-se mister, 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 foi suspensa com reabertura marcada para 02/02/2015, ocasião em que será realizado o credenciamento e a abertura das propostas dos licitantes, e, pela contagem regressiva dos 03 (três) dias úteis, até o dia 27/01/15, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá algum participante impugnar o Edital ou requerer esclarecimentos.

Como já se disse alhures, a interessada interpôs sua solicitação no dia 23/01/2015, às 15h.25min. Portanto, a peça trazida a esta CPL o foi tempestivamente.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

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

3. RAZÕES DE DECIDIR

Bem, conforme se vê do excerto acima, as razões do pedido da interessada, em que pese bem detalhadas e exemplificadas, são simples e diretas, já que atinam ao critério de julgamento da licitação, cujo regramento encontra-se estampado não só no preâmbulo como no subitem 9.3 do Edital. Vejamos:

[...]
fará realizar **PREGÃO ELETRÔNICO para REGISTRO DE PREÇOS, tipo menor preço POR LOTE**, [...]

9.3. **O Pregoeiro efetuará o julgamento da proposta de menor preço por lote**, observando o valor unitário para cada item, não podendo estar acima do estimado, (sublinhamos)

Portanto, considerando essas disposições, não restam dúvidas que a oferta vencedora será aquela que propuser o menor valor total para cada agrupamento de itens, obedecendo-se ao elenco do Edital.

Afigura-se claro, igualmente, que o preço apresentado não poderá exceder o valor estimado pela Administração, e isso, ao que nos parece, a interessada bem compreendeu.

O núcleo do questionamento, no entanto, refere-se à possibilidade de o Pregoeiro permitir que, após os lances, o vencedor dessa etapa, quando do encaminhamento de sua proposta ajustada, promova uma readequação dos valores unitários dos itens componentes do lote respectivo, a fim de que todos, sem exceção, fiquem/permaneçam na faixa limítrofe da estimativa oficial.

Quanto isso, vale destacar, a princípio, que o **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU** tem externado entendimento no sentido da **necessidade** de a autoridade julgadora do certame licitatório (Comissão ou Pregoeiro), inclusive nos casos de classificação pelo critério de menor preço por lote e/ou grupo, observar que os preços unitários de cada item da proposta vencedora não ultrapassem a média de mercado apurada pela Administração, conforme se depreende da deliberação dos seguintes julgados: Acórdão nº 2147/2011-Plenário, Acórdão nº 2977/2012-Plenário, Acórdão nº 529/2013-Plenário, Acórdão nº 2695/2013-Plenário.

Dessa forma, no caso concreto, o Pregoeiro não somente poderá aceitar a adequação dos valores inicialmente propostos, como **deverá** exigí-la quando a oferta de qualquer dos itens estiver acima do preço médio, sob pena de recusa da proposta e consequente desclassificação da empresa.

Sob outro olhar e respondendo objetivamente à pergunta, não



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

vislumbramos, em regra, qualquer óbice a que haja compensação entre os preços dos itens integrantes de determinado lote, conquanto, em obediência ao **princípio da economicidade**, seja mantida ou, quiçá, reduzida a quantia total do grupo, à semelhança da situação hipotética ventilada no pedido de esclarecimentos ora sob exame.

De outra sorte, contudo, valendo-me novamente do exemplo apresentado pelo pretenso licitante, os ajustes/compensações eventualmente feitos deverão guardar certa medida de proporcionalidade e razoabilidade, o que não se vê na negociação dos itens 2 (de R\$ 10,00 para R\$ 90,00) e 3 (de R\$ 10,00 para R\$ 150,00) da figura exemplificativa.

É dizer, as licitantes não poderão apresentar ofertas irresponsáveis e desgarradas do preço real de mercado, a pretexto de que possivelmente terão oportunidade de reajustar os valores dos itens em negociação com o Pregoeiro, mesmo porque o instrumento convocatório disciplina que as propostas deverão ser cotadas *em moeda corrente nacional, [...], compatíveis com os preços correntes no mercado.*

4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo a solicitação feita pela empresa **EMBRATEL S/A**, para, no mérito, esclarecer a objeção.

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, 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, 26 de janeiro de 2015.

Frederico Jorge de Moura Abraham
Pregoeiro – Portaria nº 0054/2015/SUBADM