



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

## **DECISÃO Nº 1.2016.CPL.0052020.2016.005369**

**Procedimento Interno n.º 1079581/2016**

**Decisão n.º 016.2016.CPL.116853.2016.10349.**

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.010/2016-CPL/MP/PGJ, PELA SENHORA **ÉRICA FREITAS**, EM **31 DE JULHO DE 2016**. 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 da peça dirigida, ainda que não revestida de todas as formalidades, esta **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**, com fundamento no artigo 13, § 1.º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

- a) **Receber e conhecer** do pedido de esclarecimento apresentado pela senhora **ÉRICA FREITAS**, aos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 4.010/2016, pelo qual se busca a *contratação de empresa especializada para fornecimento de renovação de licenças de softwares diversos, LANDESK e ADOBE Creative Cloud, incluindo suporte técnico, garantia e atualizações, visando atender as necessidades da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Amazonas, pelo período de 12 (doze) meses;*
- b) **No mérito, reputar esclarecida** a solicitação, conforme discorrido na presente peça;
- 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 n.º 8.666/93.

### **2. DO RELATÓRIO**

#### **2.1. DAS RAZÕES DO ESCLARECIMENTO**

Chegou a esta Comissão Permanente de Licitação, em **31 de julho de 2016**, o pedido de esclarecimento interposto aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.010/2016-CPL/MP/PGJ, apresentado pela Senhora **ÉRICA FREITAS**, abaixo colacionado (doc. 0051923):

*Prezado Srº Pregoeiro*

*Bom dia*

*Por gentileza, peço confirmação sobre o Valor Estimado do PE 4010.2016 UASG 925849 pode me confirma o valor? Para que minha empresa concorra com preços exequíveis, gostaria de tirar essa dúvida*

*Trata-se do valor total estimado da contratação Se sim aguardo sua resposta*

*Atenciosamente*

*EF Business Assessoria Empresarial / Secr. Remota / Licitações/Contábeis Érica Freitas*

## 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 pretense licitante é parte legítima para impugnar edital de licitação, desde que o façam, respectivamente, até o **até o quinto dia útil 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, 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 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 pretense 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 12.2 do Edital, estipulando que:

**12.2. Os pedidos de esclarecimentos de dúvidas deverão ser enviados ao Pregoeiro até o dia 02/08/2016, 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](mailto:licitacao@mpam.mp.br), no horário local de expediente da Instituição, das 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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>. 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.

Logo, visto que o interessado interpôs sua solicitação no dia 31/07/2016, via e-mail institucional deste Comitê, a peça trazida a esta CPL é tempestiva.

Desta feita, passemos à análise do pedido.

### 3. RAZÕES DE DECIDIR

No caso concreto, o questionamento 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 maior digressão, haja vista tratar-se de questão de pacífico entendimento no âmbito da Corte Máxima de Contas da União.

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 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 com a contratação **faz as propostas dos licitantes orbitarem em torno desse 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 10520/2002<sup>3</sup>.

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, perderia o interesse na negociação, pois sabe que a Administração deve contratá-lo com o preço inicialmente 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 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 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 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:

“ [...] 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 recentemente reafirmado na sessão plenária do TCU, do dia 20 de agosto de 2014 e pela Segunda Câmara daquela Corte de Contas em 10 de novembro de 2015, 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. Todavia, sempre que o preço de referência ou o preço máximo fixado pela Administração for utilizado como critério de aceitabilidade de preços, a sua divulgação em edital torna-se obrigatória. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 2.166/2014. Relator: min. substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 20 ago. 2014.)

É obrigatória a divulgação do preço de referência em editais de licitação, na modalidade pregão, quando for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas. A publicação do preço de referência por meio do resumo da Intenção de Registro de Preços no portal Comprasnet não supre a não inclusão no edital, pois a divulgação do preço referencial no instrumento convocatório garante ao licitante o direito à impugnação, notadamente quanto às regras de aceitabilidade da proposta. ([Acórdão 10051/2015-Segunda Câmara, TC 008.959/2015-3, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 10.11.2015.](#))

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, a não divulgação antecipada do 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 Pregoeiro 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 6.1.3. 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 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.

Em face do exposto acima, este Pregoeiro, em cumprimento ao **“item 12”** do ato convocatório, considera esclarecida a solicitação, reputando, portanto, desnecessária neste momento, em conformidade com a prática adotada pelo *Parquet*, a divulgação dos valores estimados.

#### 4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo a solicitação feita pela empresa **EF BUSINESS ASSESSORIA EMPRESARIAL / SECR. REMOTA / LICITAÇÕES/CONTÁBEIS**, representada pela Senhora **ÉRICA FREITAS**, para, no mérito, reputar esclarecido o questionamento.

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 n.º 8.666/93, razão pela qual **se mantém 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, 01 de agosto de 2016.

**Cleiton da Silva Alves***Pregoeiro – Portaria n.º 0776/2016/SUBADM*

1In Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, Editora Fórum, 1ª edição, 3ª tiragem, 2004, págs. 503/504.

2Art. 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.

3Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]  
XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;



Documento assinado eletronicamente por **Cleiton da Silva Alves, Membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 01/08/2016, às 12:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.mpam.mp.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0052020** e o código CRC **BF07FBFD**.