



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

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

### DECISÃO Nº 22.2017.CPL.0115628.2016.009386

PROCESSO SEI N.º 2016.009386

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL N.º 5.004/2017-CPL/MP/PGJ, PELA EMPRESA OFFICE SERVICE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELLI, EM 26 DE JULHO DE 2017. 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, este **PREGOEIRO**, auxiliado pela equipe técnica designada para tanto, e com fundamento no artigo 13, § 1.º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

a) **Receber e conhecer** do pedido apresentado pela empresa **OFFICE SERVICE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELLI**, aos termos do Edital do Pregão Presencial n.º 5.004/2017-CPL/MP/PGJ, pelo qual o *Parquet* Amazonense busca a contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação, higienização, serviços de copa, garçom, lavagem de veículos, jardinagem e manutenção predial, com fornecimento de materiais e equipamentos, do Ministério Público do Estado do Amazonas / Procuradoria-Geral de Justiça – PGJ/AM, pelo período de 12 meses;

b) **No mérito, reputar esclarecidas** as objeções, conforme decorrido 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 DO ESCLARECIMENTO

Chegou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em 26 de

julho de 2017, às 23h21min., o pedido de esclarecimento interposto aos termos do Edital do Pregão Presencial n.º 5.004/2017-CPL/MP/PGJ, pela empresa **OFFICE SERVICE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELLI**, questionando disposições específicas do instrumento convocatório, conforme transcrição abaixo:

“PERGUNTA – 1

O valor dos custo para manter o preposto acima mencionado deverá constar em planilhas ou está incluso nos custos da empresa, ou seja é de responsabilidade da empresa contratada?

3.7.5. Fornecer em comodato conforme necessidade e substituir, em caso de necessidade, os dispenser de sabonete líquido e gel antisséptico, porta-papel higiênico, porta-papel toalha e dispenser para copos, especificados como segue:

3.7.5.1. DISPENSER PARA ÁLCOOL GEL E SABONETE,

3.7.5.2. PORTA PAPEL HIGIÊNICO, TIPO ROLO,

3.7.5.3. PORTA PAPEL TOALHA INTERFOLHADO,

3.7.5.4. DISPENSER COPOS de 50ML E 180ML,

PERGUNTA - 2

O valor dos custo para os itens acima mencionado deverá constar em planilhas ou está incluso nos custos da empresa, ou seja é de responsabilidade da empresa contratada?

ANEXO V do Termo de Referência - Planilhas de Custos e Formação de Preços dos Postos de Serviços

PERGUNTA – 3

Devemos utilizar o modelo das planilhas constante no ANEXO V do Termo de Referência, Planilhas de Custos e Formação de Preços dos Postos de Serviços ou devemos utilizar de acordo com a Convenção Coletiva vigente no Estado do Amazonas?

SUBTOTAL ENCARGOS SOCIAIS (A+B+C+D) (II) 77,74%

PERGUTA – 4

Devemos utilizar o percentual de encargos sociais, conforme edital e planilhas constante no ANEXO V do Termo de Referência, Planilhas de Custos e Formação de Preços dos Postos de Serviços ou devemos utilizar de acordo com a Convenção Coletiva vigente no Estado do Amazonas?

MEMÓRIA DE CÁLCULO DA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS (DEMONSTRATIVO DE CÁLCULO)

O salário normativo fixado pela Convenção Coletiva de Trabalho ou outra norma coletiva aplicável, em vigor, deverá ser considerado para elaboração das propostas dos licitantes.

PERGUNTA – 5

Devemos utilizar o Memorial de cálculo, conforme edital e planilhas constante no ANEXO V do Termo de Referência, memorial de cálculo ou devemos utilizar de acordo com a Convenção Coletiva vigente no Estado do Amazonas?

PERGUTA – 6

Estará confirmada a abertura do pregão na data e hora mencionada em edital, ou seja, 01/08/2017?”

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 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 **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 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, o subitem 10.1 do Edital, estipulando que:

**10.1.** Qualquer PEDIDO DE ESCLARECIMENTO em relação a eventuais dúvidas na interpretação do presente Edital e seus anexos ou IMPUGNAÇÃO de seus termos deverá ser encaminhado, por escrito, à CPL, no endereço indicado no preâmbulo deste Edital, por meio do fax (92) 3655-0743 ou 3655-0701, ou através do endereço eletrônico [licitacao@mpam.mp.br](mailto:licitacao@mpam.mp.br); **até o dia 27/07/2017, 02 (dois) dias úteis antes** da data de abertura do Pregão, 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 apazada 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 26 de julho de 2017, às 23h21min. Logo, a peça trazida a esta CPL é tempestiva.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

### 3. 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.)*

Pois bem, iniciando a análise da peça dirigida, partindo-se dessa concepção, vê-se, de pronto, que o núcleo do confronto originário da interessada se refere essencial e simplesmente à composição dos custos envolvidos na contratação e à formação do preço final a ser apresentado.

Dessa forma, sobretudo por dizerem respeito à especificação dos serviços a serem prestados pela contratada, os questionamentos foram submetidos à análise e manifestação do **SETOR DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO PATRIMONIAL – SCMP**, órgão emissor do Termo de Referência integrante do Edital ora objeto do questionamento.

Via de consequência, aquele Setor se pronunciou no seguinte sentido, através do correio eletrônico institucional:

“PERGUNTA – 1 / O valor dos custos para manter o preposto acima mencionado deverá constar em planilhas ou está incluso nos custos da empresa, ou seja, é de responsabilidade da empresa contratada?

**R= O Preposto não deve ser um colaborador residente e nem para atendimento exclusivo desta PGJ/AM, portanto, deve compor as Despesas operacionais/administrativas da contratada.**

3.7.5. Fornecer em comodato conforme necessidade e substituir, em caso de necessidade, os dispenser de sabonete líquido e gel antisséptico, porta-papel higiênico, porta-papel toalha e dispenser para copos, especificados como segue:

3.7.5.1. DISPENSER PARA ÁLCOOL GEL E SABONETE,

3.7.5.2. PORTA PAPEL HIGIÊNCIA, TIPO ROLO,

3.7.5.3. PORTA PAPEL TOALHA INTERFOLHADO,

3.7.5.4. DISPENSER COPOS de 50ML E 180ML,

PERGUNTA – 2 / O valor dos custo para os itens acima mencionado deverá constar em planilhas ou está incluso nos custos da empresa, ou seja é de responsabilidade da empresa contratada?

**R= Fornecer em comodato todos os *dispensers*, ou seja, não deve gerar custos para a Contratante. Atualmente os *dispensers* instalados nesta PGJ/AM são fornecidos pelos próprios fornecedores dos materiais correspondentes.**

ANEXO V do Termo de Referência - Planilhas de Custos e Formação de Preços dos Postos de Serviços

PERGUNTA – 3 / Devemos utilizar o modelo das planilhas constante no ANEXO V do Termo de Referência, Planilhas de Custos e Formação de Preços dos Postos de Serviços ou devemos utilizar de acordo com a Convenção Coletiva vigente no Estado do Amazonas?

**R= Conforme o item 7.3.6.4 do Edital, a Planilha de Formação de Preços é um paradigma (Anexo V do Termo de Referência) que poderá ser ou não seguido pelos licitantes. Em todo e qualquer caso, a planilha de composição de custos deverá vir acompanhada da pertinente memória de cálculo.**

SUBTOTAL ENCARGOS SOCIAIS (A+B+C+D) (II) 77,74%

PERGUTA – 4 / Devemos utilizar o percentual de encargos sociais, conforme edital e planilhas constante no ANEXO V do Termo de Referência, Planilhas de Custos e Formação de Preços dos Postos de Serviços ou devemos utilizar de acordo com a Convenção Coletiva vigente no Estado do Amazonas?

**R= Conforme o item 7.3.6.4 do Edital, a Planilha de composição de custos é um paradigma (Anexo V do Termo de Referência) que poderá ser ou não seguido pelos licitantes. Em todo e qualquer caso, a referida planilha deverá vir acompanhada da pertinente memória de cálculo.**

MEMÓRIA DE CÁLCULO DA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS (DEMONSTRATIVO DE CÁLCULO)

O salário normativo fixado pela Convenção Coletiva de Trabalho ou outra norma coletiva aplicável, em vigor, deverá ser considerado para elaboração das propostas dos licitantes.

PERGUNTA – 5 / Devemos utilizar o Memorial de cálculo, conforme edital e planilhas constante no ANEXO V do Termo de Referência, memorial de cálculo ou devemos

utilizar de acordo com a Convenção Coletiva vigente no Estado do Amazonas?

**R= Conforme o item 7.3.6.4 do Edital, a Planilha de composição de custos é um paradigma (Anexo V do Termo de Referência) que poderá ser ou não seguido pelos licitantes. Em todo e qualquer caso, a referida planilha deverá vir acompanhada da pertinente memória de cálculo.**

PERGUTA – 6

Estará confirmada a abertura do pregão na data e hora mencionada em edital, ou seja, 01/08/2017?

**SIM.”**

Vê-se que o cerne de cada uma das indagações da interessada é simples e direto, reclamando, portanto, pronunciamento pontual e igualmente singelo, o que, de fato, ocorreu por intermédio da manifestação do SCMP.

Por outro lado, no que diz respeito às perguntas 3, 4 e 5, é salutar que, à luz do que determinam as disposições do Edital, bem como sob o prisma do entendimento técnico dominante sobre o tema, tenhamos algumas considerações.

Quanto à pergunta da interessada no sentido de que regra deverão os licitantes considerar quando da elaboração de suas propostas e respectivas planilhas de composição de custos, se os encargos previstos no Edital ou se os encargos presentes na convenção coletiva local, os itens **7.3.6** e **7.3.7** do instrumento convocatório da licitação ditam o rumo do esclarecimento.

De fato, segundo os mencionados dispositivos, a participação no certame implica, necessariamente, a apresentação de Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, conforme **modelo** descrito no Anexo V do Termo de Referência n.º 008.2017.SCMP, bem assim de Memória de Cálculo Detalhada que contenha a metodologia e fórmulas adotadas pela licitante, podendo ser utilizado como **modelo** aquela constante do Anexo V do aludido documento.

É dizer, as peças constantes do Edital são paradigmas que **poderão** ser ou não seguidos pelos licitantes. Em todo e qualquer caso, a planilha de composição de custos **deverá** vir acompanhada da pertinente **memória de cálculo**. Foi o que bem lembrou a chefia do SCMP, fazendo remissão ao item correspondente do Edital que colhe a precisa redação.

Não é outro o entendimento que se extrai da jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNÃO – TCU[3], no sentido de que não é lícito à Administração estabelecer limites percentuais, mesmo que mínimos, de encargos sociais ou trabalhistas quando da apresentação da planilha de composição de custos por parte de empresas interessadas em prestar serviço de conservação e limpeza, nem tampouco, às Entidades de Classe, por intermédio de Acordos e Convenções Coletivas, tratem de matéria que não trabalhista, imiscuindo-se em temas tais quais os que cuidam do estabelecimento de valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

A propósito, na senda do entendimento predominante no TCU, foi que se conferiu ao

artigo 6 da INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 05/2017, da SLTI/MPOG, redação para disciplinar que

*“A Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.”.*

Dessa forma, a planilha e respectiva memória de cálculo fornecidas quer pela Administração, quer pelos instrumentos que regem as categorias profissionais envolvidas na contratação, devem servir apenas de parâmetro/modelo para as prestadoras.

Em síntese, respondendo objetivamente à questão, ficará a cargo do licitante escolher o modelo a seguir ou, talvez, elaborar o seu próprio. De todo modo, **a planilha de composição de custos deverá vir acompanhada da pertinente memória de cálculo.**

À luz das razões ora delineadas, portanto, este Pregoeiro, em cumprimento ao “**item 10**” do ato convocatório, considera esclarecida a solicitação, reputando, portanto, desnecessária a retificação do edital quanto aos pontos ora questionados, dando prosseguimento ao certame até o seu desiderato.

#### **4. CONCLUSÃO**

Dessarte, recebo a solicitação feita pela interessada para, no mérito, reputar **esclarecido** o questionamento.

O teor da presente decisão não afeta a formulação das propostas por parte dos pretensos licitantes, conforme preleciona o artigo 21, § 4º, da Lei n.º 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, 31 de julho de 2017.

**Frederico Jorge de Moura Abraham**

*Pregoeiro – Portaria n.º 1.101/2017/SUBADM*

[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] Acórdãos 1.699/2007, 2.646/2007 e 1407/2014, do Plenário, e Acórdãos 372/2011 e 5151/2014 da 2ª Câmara



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Jorge de Moura Abraham, Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 31/07/2017, às 16:12, 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](http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0115628** e o código CRC **CD5192D1**.