



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

DECISÃO DO PREGOEIRO - ANP/DPF

REFERENTES AOS AUTOS SIAPRO:

- (i) PROCESSO ADMINISTRATIVO PROTOCOLO SIAPRO N.º 08.204.001724/2013-19 (Pregão Eletrônico n.º 01/2014).**

- (ii) PROCESSO ADMINISTRATIVO PROTOCOLO SIAPRO N.º 08.204.000001/2014-83 (Requerimento de cópias dos autos Processo Administrativo Protocolo SIAPRO N.º 08.204.001724/2013-19- Pregão Eletrônico n.º 01/2014).**

1. HISTÓRICO

Trata-se a presente decisão administrativa de resposta a uma série de requerimentos formulados por correspondências eletrônicas, em que se pleiteou cópia de inteiro teor dos autos do Processo Administrativo afeto à realização do Pregão Eletrônico n.º 01/2014 – ANP/DPF, culminando, por fim, em correspondência eletrônica em que se pleiteou a impugnação do referido certame licitatório.

O edital e as peças administrativas referentes ao Pregão Eletrônico n.º 01/2014 – ANP/DPF foram publicados no Diário Oficial da União – D.O.U, Seção 3, assim como no Jornal Correio Brasiliense e no Jornal de Brasília, em 20 de dezembro de 2013, e, também, na mesma data, no site do “Comprasnet.gov.br” e no endereço eletrônico do Departamento de Polícia Federal: <http://www.dpf.gov.br/serviços/licitações/2013/distrito-federal/orgãos-centrais/anp>, cujo objeto compreende a contratação de pessoa jurídica especializada para a prestação de serviços de preparo e fornecimento de refeições, lanches e bebidas não alcoólicas, nas dependências da Academia Nacional de Polícia, mediante cessão onerosa de uso, a título precário”.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

1.1. O Primeiro Requerimento

A primeira correspondência eletrônica (cópia em anexo), datada de 26 de dezembro de 2013, quinta-feira, enviada às 14h e 52min, partindo do endereço eletrônico “DAVI REIS [malito:davichinabrasil@gmail.com]” foi endereçada aos correios eletrônicos cpl.anp@dpf.gov.br e gab.anp@dpf.gov.br, respectivamente de acesso pela Comissão Permanente de Licitações, da Academia Nacional de Polícia e pelo Gabinete do Senhor Diretor desta Casa de Ensino da Polícia Federal.

Conforme teor da referida solicitação, prendeu-se o solicitante à apenas indicar o objeto de desejo, sem qualquer outra fundamentação e ou identificação.

À vista dessa solicitação, o Senhor Chefe da Divisão de Administração, a quem se subordina a Comissão Permanente de Licitação e, não obstante o pregoeiro nomeado para a realização do certame, respondeu ao e-mail através, também, de correspondência eletrônica, datada de 27 de dezembro de 2013 e enviada às 08h e 13min, sexta-feira, informando ao requerente que, em consonância com os dispositivos normativos regentes do tema, mormente os termos da Lei 10.520/2000, Decreto 3.555/2000, Lei 9.755/98, Lei 8.669/93 e Lei 12.527/2011, o endereço eletrônico do sítio da rede mundial de computadores onde se encontrariam todas as peças de interesse de concorrentes.

1.2. O Segundo Requerimento

A segunda correspondência eletrônica (cópia em anexo), datada de 30 de dezembro de 2013, segunda-feira, enviada às 13h e 12min, partindo do mesmo endereço eletrônico “DAVI REIS [malito:davichinabrasil@gmail.com]” foi agora somente endereçada ao correio eletrônico roberto.rog@dpf.gov.br, reiterando a primeira solicitação, sob o argumento de direito de cópias do processo de pregão, com fundamento no art. 63 da Lei Geral de Licitações e Contratos, Lei 8.666/93.

Essa referida reiteração de solicitação será respondida no bojo desta decisão.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

1.3.O Terceiro Requerimento

O terceiro pleito, com o mesmo teor do segundo pedido, reiterando a primeira solicitação, sob o argumento de direito de cópias do processo de pregão, com fundamento no art. 63 da Lei Geral de Licitações e Contratos, Lei 8.666/93, porém agora apresentado não por meio de correspondência eletrônica, mas sim de forma física, sob o Protocolo SIAPRO 08204.000001/2014-83, no Setor de Recebimento de Documentos e Protocolo nas dependências da Academia Nacional de Polícia, no dia 02 de janeiro de 2014. Não consta o horário do depósito do documento.

Mantendo-se a mesma linha da tentativa de óbices a identificação completa do solicitante, no requerimento apresentado não consta qualquer qualificação do requerente, salvo o registro do CNPJ 08008031/0001-39, sub uma assinatura. Em rápida consulta aos sistemas da ANP aferiu-se a inexistência do mencionado Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica. Também consta manuscrito informal no anverso do documento, com as seguintes anotações “CONTATO DAVI REIS 9119-2768 davichinabrasil@gmail.com”, supondo-se tratar, assim, de documento confeccionado pelo mesmo autor dos requerimentos 1 e 2 acima aventados.

Este registro Protocolo SIAPRO 08204.000001/2014-83 deu azo ao presente procedimento administrativo, nos termos da Lei 9.784/99, e, também, será respondido no bojo desta decisão que ora apresento.

1.4.O Quarto Requerimento

O quarto requerimento, datado de 03 de janeiro de 2014, sexta-feira, compreende uma correspondência eletrônica, encaminhada, às 18h e 14min, pelo endereço eletrônico “DAVI REIS davichinabrasil@gmail.com” aos endereços eletrônicos “cpl.anp@dpf.gov.br e



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

gab.anp@dpf.gov.br”, desta Academia Nacional de Polícia, contendo em anexo petição em formato arquivo “Word”, intitulada “IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA”, em nove laudas, referente ao Pregão eletrônico n.º 01/2014 – ANP/DPF, constando como impugnante a Empresa Startur Turismo LTDA, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na Rua C 180, quadra 603, lote 09, Bairro Nova Suíça, Goiânia/GO, inscrita no CNPJ sob o n.º 03.454.724/0001-01.

Anote-se que, mais uma vez, o requerimento de impugnação não foi assinado por qualquer representante legal da empresa, constatando-se que o campo para a aposição da assinatura, como expressão de manifestação de vontade da pessoa jurídica, encontra-se “em branco”.

Esta impugnação, juntada ao presente processo SIAPRO 08204.000001/2014-83, em razão das apontadas conexões e continências, também será decidida no bojo desta decisão e, não obstante, juntada ao Processo Administrativo ao Pregão Eletrônico n.º 01/2014 e, de tudo, efetivada a comunicação ao requerente, para o endereço constante na petição de impugnação e para o endereço eletrônico de onde partiram os requerimentos anteriores.

2. DOS FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO PARA O INDEFERIMENTO DOS PLEITOS ELENCADOS NOS ITENS 1.1 A 1.4

2.1. QUANTO AO PRIMEIRO REQUERIMENTO

O primeiro requerimento foi devidamente respondido pelo Senhor Chefe da Divisão Administrativa desta Academia Nacional de Polícia, consoante se deduz do documento anexo, de n.º 01, em que consta o endereço do sítio da rede mundial de computadores em que o requerente poderia ter acesso a todos os elementos processuais de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINSITRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

interesse e juridicamente úteis à realização do pregão eletrônico n.º 01/2014 – ANP/DPF, *ex vi* do teor do art. 4.º, IV, da lei n.º 10.520/200 c/c a Lei n.º 9.755/98.

Esta medida bastaria para satisfazer os supostos interesses jurídicos do requerente.

2.2. QUANTO AO SEGUNDO REQUERIMENTO E AO QUANTO AO TERCEIRO REQUERIMENTO

Quanto ao segundo e ao terceiro requerimento, por meio dos quais se pleiteia, por e-mail, cópia do Processo administrativo referente ao Pregão Eletrônico n.º 01/2014, imprescindíveis os seguintes esclarecimentos jurídicos sobre os conceitos operacionais constitucionais e legais que regem a matéria, senão vejamos:

2.2.1. Não há que se confundirem os direitos constitucionalmente qualificados:

(i.a) de petição;

(i.b) de informação;

(i.c) de cópias de procedimentos ou de processos administrativos em geral;

(i.d) de cópias de procedimentos licitatórios (ordinários ou extraordinários) e contratos decorrentes; e

(i.e) de cópias de procedimentos disciplinares.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

2.2.2. Esses direitos compreendem institutos distintos.¹

2.2.3. (i.a) - O “direito de petição” encontra-se previsto no art. 5.º, XXXIV, da Constituição Federal de 1988, em que prescreve que “*são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; e b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal*”. O “direito de petição”, assim, compreende, primeiramente, o “direito de requerer” (“pedir” ou “peticionar”) aos Poderes Públicos, desde que demonstradas as finalidades elencadas na alínea “a” do dispositivo, ou seja: pede-se aos Poderes Públicos em contestação de atos, para externar “*uma defesa de direitos*” ou fazer cessar qualquer “*ilegalidade ou abuso de poder*”, praticados por entes ou órgãos públicos quaisquer.

2.2.4. Sem embargo do acima aludido, o “direito de Petição” compreende também, porém agora na alínea “b”, o “direito de obtenção de certidões”, ou seja, de receber das repartições públicas uma espécie de ato administrativo enunciativo que, à vista de livros ou de registros públicos oficiais, afirme a existência ou a inexistência de qualquer dado sobre o requerente, mas, também tendo **caráter não absoluto** e, com efeito, fazendo-se mister, necessariamente, a comprovação da existência de “interesse jurídico”, específico e pessoal, do requerente, qual seja a finalidade de “*defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal*”. Assim, com base na alínea “a” pede-se ao poder Público para se defender do próprio Poder público, ao passo que, por meio da alínea “b”, pede-se ao Poder

¹ Textos seguintes, de todos os subitens abaixo, foram retirados na íntegra, das obras: DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Princípios Fundamentais**. Volume I. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013; DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Direito Material**. Volume II. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013; DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Direito Processual**. Volume III. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

Público, para que este emita uma “certidão” que poderá ser usada em junto a particulares ou a outros entes ou órgãos públicos.

2.2.5. (i.b) - O “**direito de informação**”, por seu turno, recentemente regulamentado pela Lei n.º 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), está previsto no Art. 5.º, XXXIII, da Constituição Federal de 1988, assentando que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse **particular**, ou de interesse **coletivo** ou **geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (sem grifos no original). Sob essa óptica, imperioso reparar que a própria Constituição Federal trouxe em seu preceptivo as condições para a obtenção das informações, quais sejam existir “interesse particular” (interesse privado) ou, existir “interesse coletivo” (interesse privado-coletivo”, ou ainda “interesse geral” (interesse privado-difuso, compreendido, malgrado de forma equivocada, espécie de “interesse público”). Não havendo algum desses interesses privados, também não haverá direito à informação.

2.2.6. Ressalte-se também que a definição do conceito de “**informação**” não se confunde com a definição do conceito de “**documento**” ou com a definição do direito de “**cópias de inteiro (ou de parcial) teor de procedimentos públicos**”. A lei n.º 12.527/2011, nesse viés, assenta que compreende no conceito de informação, para os efeitos de direito de acesso, os “*dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato*” (art. 4.º, I, da Lei n.º 12.527/2011). Com efeito, “informação” não é “documento” ou “cópia de documento”, mas tão somente o “*conteúdo ou o teor de algum documento público*”. O “documento”, por seu turno, compreende a “*unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato*” (art. 4.º, II, da Lei n.º 12.527/2011) e este, sim, abarca, a par dos atos



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

administrativos e dos atos da Administração, o seu coletivo finalístico, quais sejam os procedimentos e os processos administrativos.

2.2.7. Todavia, mister se faz reparar de plano, sem qualquer esforço intelectual para isso, mas apenas de uma leitura perfunctória, que a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011) não se refere, em nenhuma passagem normativa (ou seja, enunciados de efeitos jurídicos distintos dos meramente complementares ou explicativos de conceitos), ao **acesso direto** a “documento público”. Tão somente ao **acesso indireto**, para os casos de “informações referentes a projetos de pesquisa e de desenvolvimento científico ou tecnológico sigiloso”, quando existirem partes não sigilosas e isso, sistematicamente, estende-se a qualquer procedimento administrativo não sigiloso da Administração Pública. Nessas esporádicas situações, o eventual documento que compreende a parte não sigilosa pode ser acessível de forma indireta, por meio do conhecimento do teor da fundamentação do ato decisório. Ou seja: toma-se conhecimento das informações contidas nos documentos por meio da fundamentação da decisão final do processo ou do procedimento. Isso se deduz do cotejo de interpretação sistemático-normativo dos §§ 1.º, 2.º e 3.º, do art. 7.º, da Lei n.º 12.527/2011, ao assentarem que:

§ 1º O acesso à informação previsto no *caput* não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

§ 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

2.2.8. A lei em voga é de acesso à informação e não de acesso ao documento que contenha a informação, muito menos de acesso aos procedimentos administrativos



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

continentes dos documentos. Anote-se ainda que os interesses “às informações privadas” ou “às informações privadas de caráter coletivo”, referidas pelo texto constitucional, devem ser devidamente motivados. Isso se abstrai de uma interpretação a *contrario sensu* dos enunciados do art. 10 e § 1.º da Lei n.º 12.527/2011, ao assinalarem que:

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.

§ 1º Para o acesso a **informações de interesse público**, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.

2.2.9. Nesse diapasão, à luz do §1.º acima transcrito, até mesmo as informações de interesse público devem conter um mínimo de fundamentação que demonstre a concretude do interesse público tutelado;

2.2.10. Quando ao fato de o *caput* do art. 10, acima colacionado, utilizar-se da expressão “interessado”, refere-se ao interessado jurídico e não ao interesse do indivíduo meramente curioso. Com isso, deve demonstrar no requerimento de acesso à informação a higidez *prima facie* e legitimidade de seu interesse. Todavia, para o caso de interesse público, basta a demonstração de que a informação pretendida é de interesse geral e relacionada a algum interesse público concreto fundamentador do pleito. Essa *mens legis* é assim posta para se evitar “*fábricas de denúncias infundadas*” ou de “*dossiês*”, baseados em desavenças, revanchismos, outros interesses escusos e, quiçá, criminosos.

2.2.11. Sem embargo, para os casos de certames licitatórios, o interesse do “indivíduo meramente curioso” (mesmo assim ainda notadamente de “fundo propositalmente



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

de natureza de interessado jurídico”, posto que direcionado a figurar como potencial participante do certame) foi contemplado, **por exceção**, pela expressão “qualquer pessoa”, nos enunciados do art. 12, do Decreto n.º 3.555/2000, e do art. 4º, IV, da lei n.º 10.520/2000, respectivamente, *in verbis*:

Decreto 3.555/2000:

Art. 12. Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, **qualquer pessoa** poderá solicitar **esclarecimentos, providências** ou **impugnar** o ato convocatório do pregão.

Lei n.º 10.520/2000:

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

(...)

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de **qualquer pessoa** para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998.

2.2.12. Repare, todavia, que, mesmo diante do referidos normativos acima colacionados a se referirem à expressão “qualquer pessoal”, não atribui direitos de cópias de processos, mas tão somente os direitos de “solicitar **esclarecimentos, providências** ou **impugnar** o ato convocatório do pregão” e de “**consultas** de cópias do edital e do respectivo aviso”, divulgados pela rede mundial de computadores, conforme estipulado pelos preceitos da Lei n.º 9.755/98.

2.2.13. Consultas “de cópias de editais e dos respectivos avisos” também não se confundem o “**direito de cópias de procedimentos ou de processos administrativos em geral**” e com o “**direito de cópias de procedimentos licitatórios (ordinários ou extraordinários) e contratos decorrentes**”.



2.2.14. (i.c) - O “direito de cópias de procedimentos ou de processos administrativos em geral” encontra-se regulamentado na Lei n.º 9.784/99, Lei Geral do Processo Administrativo Federal, que defendo em meus livros² tratar-se de uma verdadeira “lei nacional de procedimentos administrativos”, aplicada às três esferas de governo – federal, estadual e municipal – e, não obstante, não somente ao processo administrativo (relação em contraditório), mas também ao procedimento simples (relação sem qualquer contraditório entre partes antagônicas).

2.2.15. A Lei n.º 9.784/99, de viés teleológico posto a preservar a intimidade, a vida privada, a honra e imagem das pessoas, como meio de se evitar o *strepitus processus* – e assim sopesando os direitos constitucionais à publicidade e à intimidade -, delimitou o direito de obtenção de cópias dos processos e procedimentos administrativos somente aos ‘interessados jurídicos”, senão vejamos, *in verbis*:

Art. 3º O administrado **tem os seguintes direitos** perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

(...)

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, **obter cópias** de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

(...)

Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:

I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;

(...)

² Novamente esclarecemos que o texto **deste subitem, bem como os demais deste item**, foram retirados na íntegra, das obras: DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Princípios Fundamentais**. Volume I. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013; DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Direito Material**. Volume II. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013; DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Direito Processual**. Volume III. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

2.2.16. Se o indivíduo não tiver iniciado o processo, com fundamento em seu direito de representação, ou para exercer direitos ou interesses individuais, não será caracterizado como interessado jurídico e, com isso, não terá o pretendido direito a cópias do processo ou do procedimento administrativo, refutando-se para a “vala comum” do direito garantido pela lei de Acesso à Informação, acima comentado.

2.2.17. (i.d) - O mesmo se diga para o “**direito de cópias de procedimentos licitatórios (ordinários ou extraordinários) e contratos decorrentes**”, que depende do cotejo ou da análise conjunta e sistemática do art. 63 da Lei n.º 8.666/93 (Lei Geral de Licitações e Contratos) com os artigos 3.º, II, e 9.º, I, da Lei n.º 9.784/99, que, nesse caso, fornecem o conceito de interessado, para a inteligibilidade desse vocábulo contido no *caput* do art. 63, da Lei n.º 8.666/93, senão vejamos, mais uma vez, *in verbis*:

Lei n.º 8.666/93 (sem grifos no original):

Art. 63. É permitido a qualquer licitante o conhecimento dos termos do contrato e do respectivo processo licitatório e, a qualquer **interessado**, a obtenção de cópia autenticada, mediante o pagamento dos emolumentos devidos.

Lei n.º 9.784/99 (sem grifos no original):

Art. 3º O administrado **tem os seguintes direitos** perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

(...)

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, **obter cópias** de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

(...)

Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:

I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;

(...)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

2.2.18. Com efeito, para os procedimentos licitatórios e correlatos e ou decorrentes (licitações, contratos e contratações diretas, por dispensa ou por inexigibilidade), o “direito de cópias” é assegurando somente ao **licitante** (participante do certame público) ou ao **interessado jurídico**, que compreende as “pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação” (art. 9, I, da Lei n.º 9.784/99). Não obstante, nos casos de licitações e contratos, o art. 63, da Lei n.º 8.666/93, ao referir-se aos direitos dos **licitantes**, vê reproduzida essa essência normativa nos preceitos do Art. 9.º, II, da Lei n.º 9.784/99, que se refere, por exemplo, aos demais concorrentes do certame, ao prescrever serem interessados jurídicos também “aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada”.

2.2.19. Para restar extirpado de dúvidas, repito aqui o já expresso nos itens 2.11 a 2.13, ou seja, para os casos de certames licitatórios, o interesse do “indivíduo meramente curioso” (mesmo assim ainda notadamente de “fundo propositalmente de natureza de interessado jurídico”, posto que direcionado a figurar como potencial participante do certame) foi contemplado, **por exceção**, pela expressão “qualquer pessoa”, nos enunciados do art. 12, do Decreto n.º 3.555/2000, e do art. 4º, IV, da lei n.º 10.520/2000, respectivamente, *in verbis*:

Decreto 3.555/2000:

Art. 12. Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, **qualquer pessoa** poderá solicitar **esclarecimentos, providências** ou **impugnar** o ato convocatório do pregão.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

Lei n.º 10.520/2000:

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

(...)

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de **qualquer pessoa** para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998.

2.2.20. Repare, todavia, que, mesmo diante dos referidos normativos acima colacionados a se referirem à expressão “qualquer pessoa”, não atribuí direitos de cópias de processos, mas tão somente os direitos de “solicitar **esclarecimentos, providências** ou **impugnar** o ato convocatório do pregão” e de “**consultas** de cópias do edital e do respectivo aviso”, divulgados pela rede mundial de computadores, conforme estipulado pelos preceitos da Lei n.º 9.755/98.

2.2.21. Consultas “de cópias de editais e dos respectivos avisos” também não se confundem o “**direito de cópias de procedimentos ou de processos administrativos em geral**” e com o “**direito de cópias de procedimentos licitatórios (ordinários ou extraordinários) e contratos decorrentes**”.

2.2.22. Nada de novo, ou seja, somente têm direito a cópias de processos e procedimentos em geral ou licitatórios os interessados jurídicos, não se admitindo em Direito, como direito positivo, as ações sem fundamentos jurídicos, baseadas somente no “eu quero, porque quero”, mas sim porque há Direito - “*volo, non quia volo, sed quia et ius*” .



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINSITRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

2.2.23. (i.e) - O mesmo se diga, ainda, para o “**direito de cópias de procedimentos disciplinares**”, que depende do cotejo ou da análise conjunta e sistemática do art. 5.º, LV, XXXIII e XXXIV, da Constituição Federal de 1988, combinado com os artigos 104, 105, 150, 152, §2.º, e 156, todos da Lei n.º8.112/90, bem como combinados com os artigos 3.º, II, e 9.º, I, da Lei n.º 9.784/99, que, nesse caso, fornece o conceito de interessado em consonância com o conceito de acusado, contido nos procedimentos disciplinares em contraditório, *in verbis*:

Constituição Federal de 1988 (sem grifos no original):

Art. 5.º:

(...)

LV - aos litigantes, em **processo** judicial ou **administrativo**, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Lei n.º8.112/90:

Art. 104. É assegurado ao servidor o direito de requerer aos Poderes Públicos, em defesa de direito ou interesse legítimo.

Art. 105. O requerimento será dirigido à autoridade competente para decidirlo e encaminhado por intermédio daquela a que estiver imediatamente subordinado o requerente.

(...)

Art. 150. A Comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

(...)

Art. 152. (...) § 2º As reuniões da comissão serão registradas em atas que deverão detalhar as deliberações adotadas.

(...)

Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF

Fls. _____

Lei n.º 9.784/99 (sem grifos no original):

Art. 3º O administrado **tem os seguintes direitos** perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

(...)

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, **obter cópias** de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

(...)

Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:

I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;

(...)

2.2.24. Sob o manto das normas elencadas, conclui-se que os procedimentos administrativos disciplinares são sigilosos enquanto em andamento e antes de sua conclusão de instrução, salvo para o exercício do direito de contraditório e de ampla defesa do acusado. Sob essa óptica, enquanto em curso ou desenvolvimento, não há que se falar em direito à informação ou a existência de interesse jurídico, senão do acusado e de seu defensor, constituído ou dativo.

2.2.25. Encerrado o processo, com ou sem a aplicação de sanção disciplinar, a regra a ser empregada é a da lei de acesso à informação, sob o recorte restritivo da Lei Geral de Processo Administrativo Federal, ou seja, somente haverá direito a informações e não às cópias de inteiro teor, ressalvadas, todavia, o pleno direito de obtenção de cópias ao servidor público que figurou como acusado no processo administrativo encerrado.

2.2.26. À vista de todo o teor dos itens 2.1 a 2.25 precedentes e ora explanados e considerando a não identificação racionalmente lógica de qualquer interesse jurídico afeto ao suposto requerente, para a obtenção das cópias pretendidas, conquanto as informações asseguradas pela Lei 12.527/2011 já foram atendidas desde o primeiro requerimento enviado por correspondência eletrônica.



2.3. QUANTO AO QUARTO REQUERIMENTO

2.3.1. DA INTEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO EDITALÍCIA ³

O requerimento de impugnação ora sob análise foi apresentado intempestivamente.

O Decreto n.º 3.555/2000, que regulamenta a modalidade de licitação denominada “Pregão Eletrônico”, em seu art. 12, *caput*, expressa com clareza cristalina, solar, que o requerente terá o prazo contado, **regressivamente**, da data fixada para o recebimento das propostas, **de até dois dias úteis da data especificada** para a solicitação de “esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão”, *in verbis*:

Art. 12. Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.

Os prazos em Direito podem ser progressivos ou regressivos, importando em interpretações distintas de seu termo *ad quem*.

- (i) Nos **prazos processuais de contagem progressiva**, o vocábulo apresenta o sentido de “**inclusive**”.
- (ii) Nos **prazos processuais de contagem regressiva**, o vocábulo em voga apresenta o sentido ou o significado de “**exclusive**”.

³ Texto retirado na íntegra das obras: DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Princípios Fundamentais**. Volume I. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013; DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Direito Material**. Volume II. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013; DEZAN, Sandro Lúcio. **Direito Administrativo Disciplinar. Direito Processual**. Volume III. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2013.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF

Fls. _____

O primeiro inclui o dia do final, o termo *ad quem*, ao passo que o segundo o exclui.

Exemplifiquemos:

(i) - São **prazos processuais de contagem progressiva** todos aqueles em face do qual se sucedem algum direito, dever ou ônus para o administrado, após a Administração pública ter praticado um ato administrativo qualquer, ou o Poder Judiciário ou qualquer das partes em litígio assim o ter procedido. Como feito, com o sentido processual de contagem progressiva, *exempli gratia*, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o dia do final (e aqui a expressão “até” possui o referido sentido de “inclusive” o dia do final), citemos todos os prazos de recurso contados a partir de algum ato processual da Administração ou do processo judicial para o futuro, pró-futuro, de forma prospectiva, em que, *e.g.*, a Administração vem a editar um ato de decisão (cujo termo *a quo* tem origem a partir de um ato ou de uma decisão administrativa) e, a partir do dia seguinte à notificação, intimação ou citação dessa decisão, o administrado, o particular ou o servidor público atingido por essa decisão e sentindo-se prejudicado por ela, possuirá o prazo de **até** “x” dias para ofertar o recurso ou a impugnação da decisão.

Por exemplo, a Lei n.º 9.784/99 afirma ser de 10 dias o prazo para a interposição de recurso. Esse é um prazo com sentido de “até dez dias”, pois ao recorrente se permite interpor o recurso em prazo inferior aos dez dias e a partir de sua contagem, ou seja, a ele se possibilita a faculdade de apresentar suas razões de impugnação no período entre o primeiro e o décimo dia de prazo. Nesse sentido, o vocábulo “até” encontra-se contido de modo implícito no prazo e com o significado de ‘inclusive’, inferindo-se caber a interposição do recurso mesmo no décimo e último dia. Vejamos:

Art. 59. Salvo disposição legal específica, é de [até] dez dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

Assim se dá para outros prazos processuais prospectivo, progressivo:

(Lei n.º 8.112/90):

Art. 108. O prazo para interposição de pedido de reconsideração ou de recurso é de **[até]** 30 (trinta) dias, a contar da publicação ou da ciência, pelo interessado, da decisão recorrida.

(o vocábulo até se encontra implícito no preceito normativo, para incluir o dia do encerramento do prazo, conquanto se tratar de prazo progressivo, cujo termo a quo origina-se de um ato ou de uma decisão administrativa).

(...)

Art. 133. Detectada a qualquer tempo a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, a autoridade a que se refere o art. 143 notificará o servidor, por intermédio de sua chefia imediata, para apresentar opção no prazo improrrogável de **[até]** dez dias, contados da data da ciência (...).

(...)

§ 2º A comissão lavrará, **até três dias após** a publicação do ato que a constituiu, termo de indicição em que serão transcritas as informações de que trata o parágrafo anterior, bem como promoverá a citação pessoal do servidor indiciado, ou por intermédio de sua chefia imediata, para, no prazo de **[até]** cinco dias, apresentar defesa escrita, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição, observado o disposto nos arts. 163 e 164.

(o vocábulo até se encontra explícito e ou implícito no preceito normativo, para incluir o dia do encerramento do prazo, conquanto se tratar de prazo progressivo, cujo termo a quo origina-se de um ato ou de uma decisão administrativa).



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

Art. 161. Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

§ 1º O indiciado será citado por mandado expedido pelo presidente da comissão para apresentar defesa escrita, no prazo de **[até]** 10 (dez) dias, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição.

(o vocábulo até se encontra implícito no preceito normativo, para incluir o dia do encerramento do prazo, conquanto se tratar de prazo progressivo, cujo termo a quo origina-se de um ato ou de uma decisão administrativa).

O mesmo se diga para todo e qualquer prazo prospectivo, progressivo, não somente os prazos processuais, senão vejamos:

(Lei n.º 8.112/90):

Art. 85. Ao servidor convocado para o serviço militar será concedida licença, na forma e condições previstas na legislação específica.

Parágrafo único. Concluído o serviço militar, o servidor terá **até** 30 (trinta) dias sem remuneração para reassumir o exercício do cargo.

(prazo progressivo, a partir do ato administrativo de conclusão do serviço militar, que inclui o trigésimo dia como dia de prazo)

(...)

Art. 91. A critério da Administração, poderão ser concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licenças para o trato de assuntos particulares pelo prazo de **até três anos** consecutivos, sem remuneração.

(prazo progressivo, a partir do ato administrativo de conclusão do serviço militar, que inclui o trigésimo dia como dia de prazo)

(ii) – Por seu turno, **são prazos processuais de contagem regressiva** todos aqueles em face do qual a Administração, ou a autoridade judicial, estipula a data em que se praticará um ato administrativo, de decisão ou não, e concede, por lei ou por determinação emanada pela própria autoridade, um período para a manifestação do particular administrado (nos casos de processos ou procedimentos administrativos), ou jurisdicionado (nos casos de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

processo judiciais). Sob essa óptica, as expressões que consistam em: “até 48 horas antes da data da audiência”, “até três **úteis** dias antes da data do ato de decisão”, “até cinco dias antes da data do julgamento”, “até dez **úteis** dias antes da data do ato de decisão” compreendem prazos de natureza jurídica regressiva, em que o ato de decisão, administrativo ou judicial, não ocorreu ainda – como nos prazos progressivos -, mas está por ocorrer, devendo o administrado ou jurisdicionado praticar o aqui, se assim o quiser, até o limite estipulado, devendo-se, para tanto, excluir-se do dia da data do ato e, ainda, regressivamente, se o dispositivo de lei contiver a expressão “**úteis**”, os dias, ou, sendo o caso, as horas, previstas em lei. Nos prazos regressivos, a contagem é feita do futuro para o presente! ...e não do presente para o futuro, como ocorreria para os prazos prospectivos ou progressivos! Incluindo-se ou excluindo-se o dia mais distante da data da audiência, a depender da existência ou não, na lei, do vocábulo “úteis”, referindo-se aos dias. Logo: a inteligibilidade da expressão “dias úteis” leva a excluírem-se os dias da audiência e o número de dias referidos pela lei.

Isto posto, se a lei traz uma prazo de 3 dias para a parte ou o administrado praticar um ato (um recurso ou quesitos, por exemplo) antes da data de uma audiência, devemos interpretá-lo da seguinte forma:

Se se referir a “dias úteis”:

1. O dia da data da audiência encontra-se fora do prazo para o administrado praticar o ato de recurso ou de oferecimento de quesitos;
2. O dia anterior ao da data da audiência também se encontra fora do prazo para o administrado praticar o ato de recurso ou de oferecimento de quesitos; e
3. O dia precedente ao dia anterior ao da data da audiência também se encontra fora do prazo para o administrado praticar o ato de recurso ou de oferecimento de quesitos.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF

Fls. _____

Disso se afere que o prazo do administrado encerra-se no quarto dia antes do ato a ser praticado pela autoridade pública, excluindo-se o terceiro dia.

Se se referir não a “dias úteis”, mas somente “dias”:

4. O dia da data da audiência encontra-se fora do prazo para o administrado praticar o ato de recurso ou de oferecimento de quesitos;
5. O dia anterior ao da data da audiência também se encontra fora do prazo para o administrado praticar o ato de recurso ou de oferecimento de quesitos; e
6. O dia precedente ao dia anterior ao da data da audiência comporta o último dia do prazo para o administrado praticar o ato de recurso ou de oferecimento de quesitos.

Por outro lado, afere-se agora que o prazo do administrado encerra-se no terceiro dia, inclusive, antes do ato a ser praticado pela autoridade pública.

Exemplifiquemos com regras contidas no Código de Processo Penal, do procedimento comum ordinário, e, também, com regras afetas aos crimes dolosos contra a vida, processados no Tribunal do Júri, quanto ao prazo de três dias úteis para a juntada de documentos ou de objetos antes da data da realização do julgamento em Plenário:

Quanto ao prazo decrescente no procedimento Processual penal do tribunal do Júri:

Art. 479. Durante o julgamento não será permitida a leitura de documento ou a exibição de objeto que não tiver sido juntado aos autos **com a antecedência mínima de 3 (três) dias úteis**, dando-se ciência à outra parte.

(ou seja, o prazo a juntada de documentos ou de objetos encerra-se no 5 dia antes do julgamento em Plenário do tribunal do Júri)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

(...) e, também:

Art. 424. Quando a lei local de organização judiciária não atribuir ao presidente do Tribunal do Júri o preparo para julgamento, o juiz competente remeter-lhe-á os autos do processo preparado **até 5 (cinco) dias** antes do sorteio a que se refere o art. 433 deste Código.

(Neste caso, o prazo para a remessa dos autos do processo preparado finda no sexto dia, somando-se a data do sorteio a que se refere o art. 433 do CPP)

Quanto ao prazo decrescente no procedimento comum ordinário do Processual penal:

Art. 159. (...):

§ 5º Durante o curso do processo judicial, é permitido às partes, quanto à perícia:

I – requerer a oitiva dos peritos para esclarecerem a prova ou para responderem a quesitos, desde que o mandado de intimação e os quesitos ou questões a serem esclarecidas sejam encaminhados **com antecedência mínima de 10 (dez) dias**, podendo apresentar as respostas em laudo complementar.

(Neste caso, o prazo para a intimação e o envio dos quesitos encerram-se no décimo primeiro dia, somando-se o dia da audiência)

(...)

Art. 430. O assistente somente será admitido se tiver requerido sua habilitação **até 5 (cinco) dias antes da data** da sessão na qual pretenda atuar.

(Do mesmo modo, o prazo para a habilitação encerra-se no sexto dia, somando-se o dia da sessão a que o assistente pretende atuar)

Exemplifiquemos, agora, com regras contidas no Código de Processo Civil:

Art. 407. Incumbe às partes, no prazo que o juiz fixará ao designar a data da audiência, depositar em cartório o rol de testemunhas, precisando-lhes o nome, profissão, residência e o local de trabalho; omitindo-se o juiz, o rol será apresentado até 10 (dez) dias antes da audiência.

(o prazo para a apresentação do rol, com omissão do juiz, encerra-se no décimo primeiro dia, somando-se o dia da audiência)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

Em resumo, falando a lei em “dias úteis”, excluem-se do prazo o número de dias referidos na lei e o dia da data para a prática do ato. Falando a lei apenas em “dias”, sem se referir a dias “úteis”, excluem-se do prazo o dia da prática do ato e inclui-se o primeiro dia referido em lei como dentro do prazo recursal. A expressão “dias úteis” apresenta o sentido de “exclusão” do dia inicial referido na lei, ao passo que a expressão “dias” opera-se no sentido de inclusão do primeiro dia referido na lei, como dentro sendo o último dia do prazo para a ação do administrado ou do particular.

Diante do exposto, considerando que o Decreto n.º 3.555/2000, que regulamenta a modalidade de licitação denominada “Pregão Eletrônico”, em seu art. 12, *caput*, expressa com clareza cristalina, solar, que o requerente terá o prazo contado, **regressivamente**, da data fixada para o recebimento das propostas, **de até dois dias úteis da data especificada** para a solicitação de “esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão” e que a impugnação foi oferecida às 18h e 14min do dia 03 de dezembro de 2014, após, assim, o encerramento do prazo para recursos e impugnações, que se encerrou às 24h do dia 02 de dezembro de 2014, **CONSIDERO INTEMPESTIVA A IMPUGNAÇÃO APRESENTADA.**

Todavia, em que pese a intempestividade recursal, efetivo a análise do mérito pretendida pelo requerente, em face do dever de autotutela administrativa, expressado nos termos do Art. 53, da Lei n.º 9.784/99, que assenta que:

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

2.3.2. DO ENFRENTAMENTO DO MÉRITO POR MERO EXERCÍCIO DE ANÁLISE DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA

As teses argumentativas do recorrente se resumem, de forma articulada, nas alegações abaixo elencados:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF

Fls. _____

- a) Primeira Alegação: O Edital de Convocação em seu Item 1 – Do Objeto, subitem 1.1.1.1.1, da forma que se encontra, viola regras estabelecidas na Portaria nº 200, de 29 de junho de 2010, em seu artigo 1º, II, III, IV, bem como art. 5º 3.555/00.

Trata o Subitem 1.1.1.1.1 do Parecer Técnico realizado pelo Setor de Perícias e Avaliações (PERA), que conclui pela cobrança do valor mensal de R\$ 5.297,00 (cinco mil, duzentos e noventa e sete reais), devendo este valor constar em todas as propostas. O item traz como requisito que o valor será fixo em todas as propostas, cito:

1.1.1.1.1. Considerando o Parecer Técnico realizado pelo Setor de Perícias e Avaliações (PERA), que considerou detalhadamente a área e os bens objeto de Cessão deste certame licitatório, bem como as limitações e variações de publico a que estará sujeito o CONTRATADO, concluindo pela cobrança do valor mensal de R\$ 5.297,00 (cinco mil, duzentos e noventa e sete reais), este valor será fixo em todas as propostas, conforme modelo de proposta do anexo IX deste Edital.

O questionamento proposto pelo Impugnante em razão do item acima, consiste no entendimento de que seria da competência da Secretaria do Patrimônio da União o “*exame e concessão da Autorização de Uso*” e “*homologação de Laudos de Avaliação*”, por força dos incisos II e IV da Portaria nº 200, de 29 de junho de 2010, (grifos do impugnante), conforme transcrição que se segue:

A SECRETÁRIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no inciso I, do art. 1º, e no inciso II, do art. 32, do Regimento Interno da Secretaria do Patrimônio da União - SPU, aprovado pela Portaria nº 232, de 03 de agosto de 2005, em consonância com o art. 1º da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, e considerando o disposto nas Portarias MP nº 30, de 16 de março de 2000, e nº 211, de 28 de abril de 2010, o Decreto nº 3.125, de 29 de julho de 1999, nos arts. 6º, incisos III e IV, e 11 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, no Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946, nos arts. 1º e 5º, do Decreto nº 83.937, de 06 de setembro de 1979, na Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007, e nos arts. 5º, inciso LXXVIII e 37, caput, da Constituição Federal, que informam a celeridade e eficiência como princípios fundamentais da Administração Pública, resolve: Art. 1º. Delegar aos Superintendentes do Patrimônio da União a competência para a prática dos seguintes atos administrativos:

I) entrega de imóveis para a Administração Pública Federal;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF

Fls. _____

- II) exame e concessão da Autorização de Uso de que trata o art. 1º, da Portaria nº 100, de 03 de junho de 2009, e o art. 1º, da Portaria nº 89, de 15 de abril de 2010, ambas da Secretaria do Patrimônio da União;
III) a elaboração e homologação de Planta Genérica de Valores (PGV);
IV) a homologação dos Laudos de Avaliação;

A interpretação sistemático-jurídica, técnica utilizada para a obtenção de um resultado e orientação para decisão de conflitos, aliada ao Direito, como ciência espécie da moral política (em Ronald Dworkin), deve estar pautada em critérios como a coerência, o consenso, a equidade, a ética, a moral e, com efeito, com a justiça. Não obstante, cabe àquele que deseja dizer o direito para aplicá-lo ao caso concreto fazer uso da hermenêutica em consonância com a integração do direito e em obediência à hierarquia das normas. Deste modo, a aplicação do direito não pode ser feita da leitura isolada ou estanque de uma norma ou preceito de lei, o que poderia levar a verdadeiros absurdos jurídicos de significados.

Frente a uma isolada análise dos normativos dispostos no Preâmbulo da citada Portaria, vê-se levar o Impugnante a compreender que a competência ali delegada aos Superintendentes do Patrimônio da União seria aplicada a todo e qualquer bem da União Federal. Mas, não é o caso posto que a norma rege tão somente bens de uso comum do povo, não cabendo à aplicação isolada dos incisos II e IV da Portaria nº 200/2010 ao tema em voga, pois os espaços de alvenaria do restaurante e da lanchonete da Academia Nacional de Polícia, objeto da cessão de uso como elemento acessório ao Pregão Eletrônico 01/2014 – ANP/DPF possuem natureza jurídica de bens de uso especial e não de uso comum do povo.

Outro ponto de extrema importância – e que, anote-se, causa estranheza a este pregoeiro - consiste no fato de que o Impugnante afirma que *(i) “o dito Parecer Técnico realizado pelo Setor de Perícias e Avaliações (PERA)*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

apesar de não constar no Processo n. 08204.001724/2013(...)”. Essa afirmação demonstra de pronto a tentativa de retardar o certame ⁴, impugnando-o com uma alegação falaciosa e meramente protelatória, pois tal específica informação em momento algum foi solicitada pelo impugnante e, volto a repetir, a Lei de Acesso à Informação determina que o solicitante especifique a informação a que pretende obter, não se admitindo solicitação genérica de cópias de processos, como já explanei sobre o tema. Fato é que o referido PARECER TÉCNICO – VALOR LOCATIVO DE CESSÃO DE USO, consta dos autos, observe-se, logo às fls. 02/11, sem que tenha sido fornecido formalmente ao Impugnante, o que demonstra tratar-se de mais um subterfúgio para tentar retardar o regular andamento do certame e causar grave prejuízo a Administração Pública. Outra afirmação trazida pelo Impugnante consiste em que (ii) “...o referido parecer técnico foi formulado por autoridade incompetente”, tratando-se de mais uma afirmação inconsistente e falaciosa, pois, sem embargo ao aludido no parágrafo anterior, quanto à desnecessidade da homologação do Laudo pelo SPU, a ANP, apenas para dar mais subsídios instrutórios ao subsidiar, assim, fez incluir Laudo elaborado por Perito Judicial “Ah Hoc”, credenciado no CREA/SC.

Ora, sendo os laudos da lavra de Perito Judicial, devidamente credenciado pela autarquia profissional, competente para instruir até mesmo Processos Judiciários que concretizam o exercício da jurisdição, ou seja, que aplicam o direito em *ultima ratio*, que dirá para balizar os preços praticados pela Administração Pública, para bens de uso especial, mormente quando acessório

⁴ Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, **ensejar o retardamento da execução de seu objeto**, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF

Fls. _____

de um contrato principal. Não seria razoável que o Estado-administração recusasse o serviço do profissional, pois se assim o fizesse, a par de ter que providenciar uma avaliação do mesmo modo para subsidio do processo licitatório, estaria colocando em dúvida as próprias decisões judiciais que se fundamentaram em seus laudos periciais. Todavia, reafirme-se que o laudo e a sua homologação pela Secretária do Patrimônio da União são dispensáveis para o caso ora versado, como dito, incidente sobre bem de uso especial e, ainda, de forma acessória a um contrato cujo objeto compreende a contratação de pessoa jurídica especializada para a prestação de serviços de preparo e fornecimento de refeições, lanches e bebidas não alcoólicas, nas dependências da Academia Nacional de Polícia, mediante cessão onerosa de uso, a título precário.

- b) Segunda Alegação: O Edital de Convocação em seu Item 1 – Do Objeto, subitem 4.3.1.2, da forma que se encontra, viola regras estabelecidas na Portaria nº 200, de 29 de junho de 2010, em seu artigo 1º, II, III, IV, bem como Decreto nº art. 5º 3.555/00.

O Subitem 4.3.1.2 traz como requisito que o valor da contrapartida em razão da Cessão do Uso deverá ser respeitado em todas as propostas enviadas, cito:

4.3.1.2. A proposta para o item 31 (contrapartida em razão da Cessão do Uso das dependências da ANP/DGP/DPF) não será passível de lances, devendo o valor fixo de R\$ 5.297,00 (cinco mil, duzentos e noventa e sete reais) determinado por este Edital ser respeitado em todas as propostas enviadas, sob pena de desclassificação do interessado.

A Cessão de Uso consiste em elemento acessório ao Pregão Eletrônico 01/2014 – ANP/DPF, assim, o valor da contrapartida em razão da Cessão de Uso dependências do restaurante e da lanchonete da ANP compõe os requisitos da Cessão de Uso.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

Constatado que, de fato, a redação do subitem 4.3.1.2. fazia menção ao valor da contrapartida da Cessão de Uso, este pregoeiro tomou as medidas cabíveis, tornando público, tempestivamente, a todos os licitantes a retificação do subitem 4.3.1.2., publicando AVISO no sítio eletrônico Governamental COMPRASNET – Pregão Eletrônico, no dia 30/12/2013 às 17:31:12, com o seguinte teor, cito:

AVISO Nº 01 DO PREGÃO ELETRÔNICO 01/2014 – ANP/DPF – Senhores licitantes, onde se lê no item 4.3.1.2 do Edital do presente certame “A proposta para o item 31 (contrapartida em razão da Cessão do Uso das dependências da ANP/DGP/DPF) não será passível de lances...”, leia-se “A proposta para a contrapartida em razão da Cessão de Uso das dependências da ANP/DPF não será passível de lance...”. Atenciosamente Rômulo Cantuária Salim Feitoza Pregoeiro da ANP/DPF.

À vista do exposto, não houve qualquer consequência jurídica negativa para o certame o que faz infundado este argumento de impugnação.

- c) Terceira Alegação: O Edital de Convocação em seu Item 1 – Do Objeto, subitem 1.1.1.1.1 e subitem 4.3.1.2, da forma que se encontram, viola regras (...) art. 5º, do Decreto nº 3.555/00, cito:

Decreto nº 3.555/00, Art. 5º A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.

Mais uma alegação infundada, meramente protelatória e muito provavelmente com a intenção de tentar retardar ou frustrar o Pregão Eletrônico nº 1/2014 – ANP/DPF, cujo objeto está de forma clara e objetiva descrita no edital, e consiste na “*contratação de pessoa jurídica especializada para a prestação de serviços de preparo e fornecimento de refeições, lanches e bebidas não alcoólicas, nas dependências da Academia Nacional de Polícia, mediante cessão onerosa de uso, a título precário*”.

Considerando-se o fato de que os Cursos de Formação Profissional, Missão Institucional da Academia Nacional de Polícia, são realizados em regime de INTERNATO, em que o aluno se submete a permanecer nas dependências da



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINSITRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

ANP de 7h30 de segunda-feira às 12h de sábado, não podendo se afastar sem prévia e motivada solicitação e somente mediante autorização do Chefe do Serviço de Execução de Curso, nos termo da Portaria Nº 770/2010-GAB/ANP de 03/02/2010, fato este que por si só **impõe à ANP** a obrigação atender as necessidades básicas do individuo como saúde, higiene e alimentação. Assim, torna-se imperioso a contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentos.

Acrescente-se a esses fatores que os servidores lotados na Academia Nacional de Polícia, os professores dos Cursos de Formação Profissional, os alunos e professores que participam de outros eventos instituídos pela Academia Nacional de Polícia (cursos de capacitação continuada e curso em convênios com outros órgãos de Segurança Pública que ocorrem ao longo do ano) suportam enorme dificuldade de deslocamento para acesso a áreas comerciais em razão da localização da ANP.

O Procedimento de Contratação Pública terá sempre como objeto a contratação de um bem, serviço ou obra que venha atender ao interesse público, assim, na fase do planejamento é definido qual será o objeto a ser contrato e que melhor supra a necessidade da Administração e, não obstante, a partir desta definição, busca, dentre as diversas modalidades de licitação, àquela que irá proporcionar à Administração a contratação do objeto desejado da forma mais vantajosa, ou seja, menos onerosa e com melhor qualidade possível e isonomia aos membros da sociedade. É a denominada "eficiência contratória", respaldada nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, com o intuito de proporcionar à Administração a aquisição, a venda ou uma prestação de serviço de qualidade.

Depreende-se claramente dos fatores acima elencados ser a prestação de serviço de fornecimento de alimento o objeto que concretiza o interesse público em mira. Pacificado este ponto, verifica-se ser o Pregão Eletrônico,



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

modalidade criada pela Lei 10.520/06 para aquisição de bens e **serviços comuns**, o que melhor adéqua-se à contratação pretendida. Além de ser a modalidade mais apropriada, o Pregão Eletrônico apresenta características próprias, por ser mais transparente, ágil, ampliar a disputa e assim a competitividade e igualdade de concorrência, mais econômica, resultando, destarte, em uma negociação mais eficaz com os licitantes, elementos, todos, essenciais para a plena harmonização aos princípios norteadores da contratação pública.

O Tribunal de Contas da União no Acórdão 1443/2006 – Plenário deliberou pela vantagem da licitação pelo menor preço ao tratar da contratação de prestação de serviços de alimentação para os servidores públicos, na forma transcrita abaixo:

Entretanto, ainda que a especialidade dos serviços de alimentação oferecidos nas concessões onerosas de uso de bens públicos alcance um parcela menor do universo de parlamentares, servidores e demais usuários da Câmara dos Deputados, não se pode descuar do fato de essas contratações destinarem-se precipuamente a apoiar a Administração Pública no desempenho de suas atividades, por intermédio da oferta de refeições nas melhores condições possíveis quanto ao preço e à qualidade. **Esse objetivo pode não ser alcançado quando o tipo de licitação se baseia no maior preço a ser pago pelo uso do espaço público**, os quais tendem a encarecer os valores das refeições e lanches.

[...]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fulcro nos arts. 1º, incisos II e IX, 43, todos da Lei 8.443/1992, em:

[...]

9.2. recomendar à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados que, nas futuras licitações destinadas à concessão onerosa de uso de área, instalações e equipamentos para exploração comercial de restaurantes e lanchonetes, **avalie a oportunidade e a conveniência de adotar critério de julgamento pelo menor preço dos serviços oferecidos**, predefinindo no edital a quantidade exigida da contratada e os valores a serem pagos pelo uso do espaço público, a fim de obter condições mais vantajosas para a Administração Pública. (*grifo nosso*).

No mesmo sentido preleciona doutrina expressa pelo professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, na obra “*Contratação Direta sem Licitação*”, 9ª edição, citado inclusive no Acórdão 902/2010-TCU-PLENARIO, que endossa o entendimento do Chefe da



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

Divisão de Administração da ANP, bem como deste signatário em relação ao Uso de imóvel como objeto acessório de outro contrato principal, cito *in verbis*:

Na esfera federal, algumas normas recomendam que seja feita licitação para acessão de espaço como se este fosse um fim em si mesmo.

É imperioso trazer à reflexão as diversas possibilidades da situação do imóvel ou espaço dele, na relação jurídica que particulares podem entreter com a Administração Pública.

Para fins didáticos, temos a seguinte classificação quando a Administração Pública é proprietária:

1. O objeto é a venda ou locação do imóvel e a Administração busca obter recursos financeiros;
2. **O OBJETO É UM SERVIÇO E O IMÓVEL É ELEMENTO ACESSÓRIO DE UM CONTRATO PRINCIPAL.**

(...)

Há ainda uma importante questão a ser enfrentada, que consiste no uso de parte do imóvel por particular, **em benefício de atividade desenvolvida em prol da Administração ou seus servidores.**

São exemplos dessa ocorrência: **espaço para restaurante/lanchonete para servidores e público em geral que frequenta o órgão**; espaço para instalação de box para fotocopiadoras/xerografia; espaço para agência bancária. **Como se percebe, em tais casos, o espaço é elemento acessório do contrato principal e, portanto, não deve constitui objeto próprio ou autônomo da licitação da licitação ou dispensa-inexigibilidade.**

Assim dever-se-ia licitar o serviço de lanchonete/restaurante [posto de atendimento bancário] colocando no edital que o mesmo seria prestado no local indicado ... **e, posteriormente, no próprio contrato de prestação de serviço ser inserida cláusula autorizando o uso, em caráter precário, mediante o reembolso de despesas incidentes – água, luz, telefone, proporcionalmente definidas.**

(...)

Recentes experiências começam a indicar a possibilidade da aferição da qualidade desses contratos, trazendo novos matizes ao Direito Administrativo contratual em plena consonância com os mais modernos postulados de qualidade, produtividade e racionalização.

(grifos nosso).

(Fernandes, J. U. Jacoby. Vade-mécum de licitações e contratos: legislação selecionada e organizada com jurisprudência, notas e índices. 3ª ed. rev., atual. e ampl. 5ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 299)

Pelo viés da doutrina jurídica, trazendo os ensinamentos de Jacoby ao caso concreto, a área a ser ocupada seria apenas acessória, sendo o objeto principal licitado a prestação de serviços a ser realizado no local da cessão de uso. Como consequência da possibilidade jurídica de se licitar os serviços de preparo de refeições e de lanches para a Academia Nacional de Polícia e, sendo estes serviços notoriamente comuns, nada mais há de óbvio que se considerar a possibilidade de utilização da modalidade licitatória mais adequada, ágil, transparente e competitiva, que melhor atenda aos



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

princípios da economicidade e do interesse público, no caso, o PREGÃO ELETRÔNICO.

Observa-se que a AJ/DG/DPF, após analisar os autos, manifestou-se favorável ao feito, decidindo pela validade do certame, conforme teor do Parecer 210/2013/AJ/GAB/DG/DPF/CONJUR/MJ–CGU/AGU, desta forma, **revestindo o ato de legalidade**, em especial com a afirmação constante do item 14:

Diante dessas considerações e pela análise do objeto do procedimento administrativo, **pode-se concluir pela viabilidade da utilização do pregão na modalidade eletrônica**, haja vista que os serviços a serem contratados restam expressamente elencados e detalhados no termo de referência, com preços estimados mediante prévia pesquisa de mercado, a qual cumulou na juntada de diversos orçamentos aos autos e, portanto, podem ser descritos de forma objetiva no edital, como determina a Lei, **não acarretando, dessa forma, qualquer prejuízo à qualidade do referido objeto ou ao interesse público. (grifo nosso).**

A vista do exposto, o questionamento do Impugnante com base no preceito legal encontrado no Decreto nº 3.555/00, Art. 5º, norma que limita a contratação pela modalidade pregão, impedindo a sua aplicação às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração, não guarda conexão lógica com o Pregão Eletrônico nº 01/2014 – ANP/DGP, que, como dito acima, **tem por objeto a contratação de serviço comum de fornecimento de alimentos.**

Ressaltamos, mais uma vez, porquanto considerar-se demais importante, o fato de que nem o Impugnante, nem mesmo qualquer outro licitante requereu esta informação específica, conforme determina a Lei de Acesso à Informação e, com efeito, nenhum licitante tomou conhecimento formal do responsável pela elaboração do laudo, se este era ou não autoridade competente ou ainda se o mesmo teria sido ou não homologado ou não pela SPU.

Pelo exposto, pelas razões de fato e de direito acima aduzidas, este pregoeiro **DECIDE pelo não acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO em face de sua**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO

DAD/ANP/DPF
Fls. _____

TOTAL IMPROCEDÊNCIA, quanto à tempestividade de interposição, quanto ao mérito alegado.

Brasília/DF, 06 de dezembro de 2014.

ROMULO CANTUARIA SALIM FEITOSA
Pregoeiro Oficial da DAD/ANP

MYRTHES FREITAS LOPES DEZAN
Chefe da Divisão de Administração em exercício

DESPACHO GAB/ANP/DGP/DPF

1. Ciente e de acordo com a DECISÃO tomada pelo pregoeiro;
2. Dê ciência à empresa que formalizou a Impugnação;
3. Dê prosseguimento ao certame nos termos da Lei 10.520/2000 e legislações pertinentes.

Brasília/DF, 06 de dezembro de 2014.

RODRIGO DE SOUZA CARVALHO
Delegado de Polícia Federal
Diretor da Academia Nacional de Polícia em exercício