

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 2017.03.24.001**, cujo objeto se delineia na Contratação de empresa para prestação de Serviços de assessoria em contabilidade pública, junto às diversas secretarias.

### ASPECTOS FORMAIS MANIFESTAÇÃO DA PARTE IMPUGNANTE

A presente resposta de impugnação se refere à impugnação ao edital Pregão Presencial nº 2017.03.24.001 cujo objeto é a Contratação de empresa para prestação de Serviços de assessoria em contabilidade pública, junto às diversas secretarias, proposta pela cidadã Elayne Cristina Amorim Lacerda Bonfim, qualificada no ato impugnatório, que tem como suporte o art. 41 do Estatuto das Licitações – Lei 8. 666/93 – de aplicação geral, e de forma específica o art. 12 do decreto 3.555/00 do Pregão Presencial que instrui a presente demanda. Portanto, de acordo com a legislação, agente perfeitamente capaz para interpor o procedimento em tela.

A lei 8.666/93, que subsidia todo processo de licitação no âmbito nacional, pois lei geral, contempla em seu art. 41 a forma adotada pela impugnante ora em voga.

*Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

*§ 1º - Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1o do art. 113.*

Já o Decreto 3.555 de 08 de Agosto de 2.000, que Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada **Pregão**, para aquisição de bens e serviços comuns. Modalidade em tela, contestada pela impugnante, assenta que:

*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.*

*§ 1º - Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas.*

8

## TEMPESTIVIDADE

O pedido de impugnação foi protocolizado pela cidadã Elayne Cristina Amorim Lacerda Bonfim, no dia 03/04/2017, às 10h10min. Portanto o pedido de impugnação é tempestivo, pois interposto de acordo com o item 6.1 do Edital epigrafado, e consubstanciado pela art. 12 do decreto 3.555/00.

## DO CONHECIMENTO

De acordo com a legislação vigente todas as condições necessárias para admissibilidade da presente impugnação forma preenchidas. Portanto a impugnação em tela deve ser **conhecida**, pois se encontra de acordo com a prática adotada na administração pública, nos tribunais, na doutrina, na jurisprudência e nos instrumentos normativos que tutelam a matéria.

Posto isso, passa-se ao mérito da impugnação proposta.

## ASPECTOS MATERIAIS ANÁLISE DO MÉRITO

**Inusual e Incomum**, apesar de ser contemplada nos institutos normativos que tratam da matéria, é a forma da presente impugnação. É o que se depreende do presente ato impugnatório, uma vez que proposto por uma cidadã, que usando seu protagonismo, em tempos de tanta desilusão pela sociedade com a coisa pública, vem mostrar que a prática da cidadania é de salutar importância para o desenvolvimento e aprimoramento dos serviços que são ofertados pelo estado a sua população. A isso a lei, a doutrina e a jurisprudência chama de Interesse Social, só e somente só, nada mais.

O ato impugnatório foi proposta em decorrência da ilustríssima senhora Elayne Cristina Amorim Lacerda Bonfim, discordar da modalidade de licitação adotada pela comissão de licitação de Aquiraz – CPL. O objeto se refere a contratação de empresa para prestação de serviço contábil.

A impugnante assenta em síntese que: A modalidade pregão não é a adequada para realização do objeto da licitação, sugerindo ainda que seja adotada a modalidade Tomada de Preços ou Concorrência Pública.

Em suas razões a Impugnante argumenta que se deparou com flagrante ilegalidade e inconsistência da modalidade de licitação aplicada “Pregão Presencial”, visto que o objeto da presente licitação, por tratar-se de serviços técnicos especializados e específicos, o objeto não se enquadra como serviços comuns, portanto em total descumprimento ao rigor da Lei 10.520/2002.

A Impugnante se embasa no Parecer da Câmara Técnica nº 09/12, do Conselho Regional de Contabilidade, o qual veda a atividade de auditoria e contabilidade contratada por Pregão e no Código de Ética Profissional do Contador (Resolução CFC 803/96 e alterações posteriores) em que estabelece as condições gerais que devem nortear o comportamento profissional do contador, o qual foi vilipendiado pelo acórdão 1.046/2014 – TCU – Plenário, tendo em vista que um parecer técnico e uma resolução de um Conselho profissional não podem estar acima da legislação federal brasileira que regem a matéria.

✓

Portanto, as razões de sua impugnação fundam-se na questão ética do profissional de contabilidade ser contratado em processo licitatório na modalidade pregão e o enquadramento dos trabalhos de contabilidade nos critérios de serviço comum.

Não obstante a lei autorizar qualquer cidadão ser parte legítima para impugnar um edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei 8666/1993, um dos elementos essenciais, primordiais é a **motivação**. Motivação representa a exteriorização por escrito das razões que levaram à prática do ato. Sendo assim, será necessário e oportuno se fazer uma digressão dos elementos que compõem a presente demanda.

O município de Aquiraz, consubstanciado como unidade federativa que compõe o pacto nacional, assentado no art. 1º da Carta da República de 88, ou simplesmente CRFB, ou Constituição Federal, portanto ente federativo autônomo, sempre adotou nas administrações anteriores do gestor que ora ocupa a pasta do executivo, postura incondicional de respeitar os primados das leis, dos princípios que regem a administração pública, como também, em primeiro plano, o interesse do município e da sociedade civil que ocupa esse espaço geográfico. População, território e Governo, assim ensinou o clássico formação do estado.

Nessa esteira, a transparência e a legalidade são marcas dessa administração. Consubstanciando, ainda mais, a legalidade dos atos que se pratica nessa unidade federativa, é a postura da administração de sempre usar nos processos licitatórios a modalidade mais indicada pela legislação, e principalmente pelos Tribunais fiscalizatórios como Tribunal de Contas da União-TCU e Tribunal de Contas dos Municípios - TCM.

A despeito das modalidade de licitação já elencada na Lei 8.666/93, o **Pregão** vem se somar a essas modalidades que são a Concorrência, a Tomada de Preços, o Convite, o Concurso e o Leilão. Diversamente destas modalidades, o Pregão pode ser aplicado a qualquer valor estimado de contratação, de forma que constitui alternativa a todas as modalidades. Outra peculiaridade é que o pregão admite como critério de julgamento da proposta somente o menor preço.

É sabido, pois, que os editais de licitações podem ser impugnados sempre que se apurar a existência de irregularidades em seu conteúdo, que venham a contrariar a lei licitatória.

A lei 10.520/02 assenta que a modalidade Pregão é instrumento adequado e ideal para aquisição pela administração pública na obtenção de *serviços comuns*, no qual o objeto do certame, que é a contratação de serviços contábeis, se enquadra, se emoldura em perfeito estado legal.

*Art. 1º - Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.*

*Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

Com isso, não se vislumbra, nem de longe, qualquer irregularidade em a Pregoeira Oficial do Município adotar a modalidade contestada pela ora impugnante Sra. Elayne Cristina Amorim Lacerda Bonfim, não deixando de se elevar, aqui, o alto nível de conhecimento técnico da proponente impugnante, uma vez a especificidade da matéria.

Na TC 018.828/2013-2, que deu origem ao acórdão 1.046/2014 – TCU – Plenário, ficou deliberado o que seja serviço comum aos “olhos” do TCU, onde é citada a obra licitações e Contratos que orienta e cria jurisprudência sobre a matéria, verifica-se que:

*“Bens e serviços comuns são produtos cuja escolha deve ser feita com base somente nos preços ofertados, por serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa.*

*Bem ou serviço será comum quando for possível estabelecer, para efeito de julgamento das propostas, por intermédio de especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto. O estabelecimento desses padrões permite ao agente público analisar, medir ou comparar os produtos entre si e decidir pelo melhor preço.”*

Dando um passo a mais, o próprio Tribunal decidiu referendar o **Pregão** como a forma mais usual nos certames licitatórios, criando jurisprudência, que aqui se assenta:

*Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU - DELIBERAÇÕES DO TCU*

*Em atenção ao art. 4º do Decreto 5.450/2005, deve ser adotada a forma eletrônica nos pregões, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente, observando o disposto no item 9.2.1 do Acórdão nº 2471/2008 Plenário.*

*Acórdão 2340/2009 Plenário (Sumário)*

*A realização de licitação na modalidade pregão não se configura instrumento hábil à aquisição de bens e serviços comuns. Acórdão 1168/2009 Plenário (Sumário)*

Portanto, ao contrário do que pensa a impugnante Sra. Elayne Cristina Amorim Lacerda Bonfim, o TCU orienta que a todas as aquisições de serviços comuns seja aplicada a modalidade Pregão. Só podendo usar uma outra modalidade *“Quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada a justificativa correspondente”*.

Aqui, a tese, o pedido da ora impugnante vai exatamente de encontro, bate de frente com o entendimento da mais alta Corte de Contas que orienta e tutela a matéria. Em outra palavras, o Tribunal de Contas da União diz à Sra Elayne Cristina Amorim Lacerda Bonfim que a justificativa que a administração tem por obrigação de dar a impugnante é quando não utilizar a modalidade Pregão na aquisição de serviços comuns.

Como o município é um adepto das práticas e entendimentos encaminhados pelos órgãos fiscalizadores como o TCU, assenta aqui, de forma a demonstrar que não há contradições por preferir a modalidade Pregão na aquisição do objeto a ser licitado, como também não há nenhuma obscuridade, e nenhum interesse, qualquer que seja, a não ser o interesse social, em todo e qualquer ato administrativo praticado por essa gestão.

Podemos ainda extrair do acórdão 1.046/2014 – TCU – Plenário a justificativa que se amolda perfeitamente ao caso *sub oculi*, no que tange a possibilidade dos serviços contábeis serem licitados na modalidade pregão, senão vejamos:

*(...)“As técnicas para execução desses serviços, conforme mencionado em linhas anteriores, são conhecidas e especificadas em normas, compreendendo, em linhas gerais, a obtenção de provas suficientes e adequadas para fundamentar*

a opinião sobre as demonstrações contábeis auditadas, abrangendo os seguintes aspectos (conforme a Norma de Procedimento de Auditoria (NPA) 01 – Ibracon):

a. Se as demonstrações contábeis foram preparadas de acordo com práticas contábeis adequadas e condizentes com os Princípios Fundamentais de Contabilidade.

b. Se as demonstrações contábeis atendem aos principais requisitos legais, regulamentares e societários.

c. Se o conjunto das informações apresentadas pelas demonstrações contábeis é condizente com o conhecimento do auditor sobre os negócios e as práticas operacionais da entidade.

d. Se há apropriada divulgação de todos os assuntos relevantes para uma adequada apresentação das demonstrações contábeis.

61. Em que pese a alegação de haver margem de discricionariedade do auditor no julgamento acerca da aplicabilidade dos procedimentos, esse fato não é suficiente para afastar a definição do serviço como comum. Isso porque, a uma, conforme frisado pelo Ibracon (peça 22), o grau de subjetivismo do auditor é limitado pelas normas regulamentadoras. A duas, porque as características técnicas que envolvem o processo de auditoria são irrelevantes para a satisfação do interesse público, que é a obtenção do parecer de auditoria nos termos especificados em regulamentação.

**102. Tendo em vista o exposto, será proposto fixar entendimento, com base no art. 16, inciso V, do Regimento Interno do TCU, serviços de auditoria independente, em regra, devem considerados serviços comuns, sendo obrigatório o emprego da modalidade pregão para as licitações que os tenham por objeto, sendo preferencial a utilização da forma eletrônica (item 93 desta instrução).(...**  
(grifo nosso)

Inúmeras são as decisões do TCU acerca do tema, tendo inclusive já pacificado a matéria:

**(...)para contratação de serviços de supervisão e consultoria, realize a licitação na modalidade pregão, especificando detalhadamente os serviços que a empresa de supervisão ou de consultoria deverá prestar, ressaltando as situações excepcionais em que tais serviços não se caracterizam como ‘serviços comuns’, caso em que deverá ser justificada, dos pontos de vista técnico e jurídico, nos autos do processo de licitação, a utilização extraordinária de outra modalidade licitatória que não o pregão;”(...** Acórdão 2.932/2011-Plenário, Relator Ministro Valmir Campelo (grifei)

(...)“Desde logo, avalio que não deva prosperar o entendimento de que nenhum serviço de consultoria possa, a priori, ‘ser classificado como comum’. **Diversos serviços enquadráveis em tal categoria, assim entendidos aqueles em que se espera a realização do estudo de determinada situação e a subsequente proposta de solução para os problemas aí identificados, têm sido considerados, por este Tribunal, como perfeitamente licitáveis mediante pregão, bastando, para tanto, que seja possível sua definição objetiva no edital, por meio de especificações usuais de mercado, não havendo necessidade, nem mesmo, de que eles sejam simples.** O entendimento desta Corte, ademais, para tais casos, é de que a adoção do Pregão é obrigatória, presentes as disposições da Lei 10.520/2002. Acórdão 1.989/2010-Plenário, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman

Referido entendimento adotar a modalidade pregão para os serviços de contabilidade também vem sendo adotado por inúmeros Municípios cearenses, sendo que o Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará não questionou a escolha da modalidade pregão, e nem o podia fazê-lo, por se tratar de serviço comum.

Podemos citar apenas alguns exemplos para não muito alongar os seguintes procedimentos licitatórios na modalidade pregão com o mesmo objeto adotado por Prefeituras e Câmaras Municipais Cearenses, senão vejamos:

**AQUIRAZ: Pregão Presencial 2009.02.16.003; Pregão Presencial 2012.13.01.001; PACATUBA: Pregão Presencial nº 2013.06.21.01; CAMOCIM: 2015.03.27.002; GRANJEIRO: 2017.02.08.1/2017; LAVRAS DA MANGABEIRA: 2017.02.13.01; MARACANAÚ: Pregão Presencial nº 01.001/2017;**

O que podemos destacar é que não houve nenhuma impugnação ao edital nos certames acima mencionados, nem por parte de qualquer cidadão, nem de algum pretense licitante.

Acrescente-se ainda que não houve nenhuma recomendação por parte do Tribunal de Contas dos Municípios, nem do Conselho Regional de Contabilidade, órgão este bastante diligente que sempre busca resguardar os interesses dos profissionais de contabilidade no sentido da não possibilidade de adotar a modalidade pregão para o serviço em comento.

Ou seja, além da indicação, do TCU pela obrigatoriedade da utilização da modalidade Pregão para o objeto do edital, a própria administração municipal já utilizou referida modalidade na aquisição do mesmo objeto em momentos passados. E de lá pra cá, nem a legislação foi modificada, tampouco os Tribunais de Contas mudaram o entendimento.

Oportuno asseverar, é que nas licitações publicadas em todo o Estado do Ceará na modalidade pregão para o mesmo objeto, a ora impugnante estranhamente não exerceu seu direito de cidadã de impugnar os instrumentos convocatórios.

Vale ressaltar, partindo-se da premissa que a impugnante ser uma estudiosa do assunto, o edital vincula o procedimento da Administração às regras estabelecidas, visto que

só serão válidos os atos administrativos praticados em conformidade com as normas nele estabelecidas.

E o que ficou cabalmente demonstrado, é que o **Pregão** é modalidade de licitação mais indicada na utilização para a contratação do serviço objeto da impugnação. Pensar o contrário, seria ignorar os dispositivos legais que regem a matéria, quais sejam: Lei Federal n.º 8.666/93, Lei Federal n.º 10.520/02, Decreto Federal 3.555/2000 e ainda as jurisprudências dos Tribunais de Contas da União e dos Municípios.

### DECISÃO

Isto posto, **conheço** da impugnação apresentada pela cidadã brasileira Sra. Elayne Cristina Amorim Lacerda Bonfim para, no mérito, **negar-lhe provimento**, nos termos da legislação pertinente.

Aquiraz-Ceará, 03 de Abril de 2017

  
Vânia de Souza Pinheira  
Pregoeira Oficial