AO ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO DO INSTITUTO AGRONÔMICO DE PERNAMBUCO – IPA.

Processo Licitatório n º 010/2022
Ilustríssimo Dr. Abigail Barros Silveira.
E-mail: abigail.barros@ipa.br

FLUXO DIGITAL CONTABILIDADE E SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 36.515.182/0001-80, com endereço na Rua Arnulfo Lins e Silva, 108 – Umuarama – Olinda – PE – CEP 53.010-450, nesse ato representada por seu representante legal Sr. Jose Bartolomeu Macedo da Rocha, que abaixo subscreve, vem, tempestivamente, perante Vossa Senhoria, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** referente ao pregão em epígrafe, pelas razões que passará a expor, requerendo o seu conhecimento e provimento.

TEMPESTIVIDADE

Nos termos do item 13 do Edital, os licitantes terão até o Segundo dia útil antes da data fixada para a abertura da sessão Pública para impugnar o edital, senão veja-se:

---

13 .DOS QUESTIONAMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL.
13.1. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o edital de licitação por irregularidade, devendo protocolar o pedido até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública, devendo a Administração julgar e responder a impugnação em até 2 (dois) dias úteis.

A abertura do certame está prevista para o dia 11 de janeiro de 2023. Portanto, o prazo máximo para envio de impugnação referente ao instrumento convocatório em epígrafe será até o dia 06 de janeiro de 2023. Dessa forma, comprovada a apresentação desta peça até a data limite, tem-se como tempestiva, devendo, por este motivo, ser regularmente processada.

RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO.

O Pregão em epígrafe a fim de corrigir vícios contidos no ato convocatório que comprometem a legalidade do procedimento licitatório em tela, amparada no disposto no decreto 3.555/2000, na lei 10.520/2002 e no Artigo 41 da Lei nº. 8.666 de 21 de junho de 1993, conforme entendimento pacífico e manso de que:

> *"Qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal (art. 3º, § 1º, inc. I).."*
>
> *"Direcionar o edital de uma compra com as características de determinado conjunto de fornecedores não tem nenhuma convergência com o trabalho de especificar corretamente o objeto pretendido para um determinado processo de licitação." - conforme entendimento do TCU no Acórdão 641/2004 – Plenário."*

A presente impugnação pretende afastar do presente procedimento licitatório, exigências técnicas feitas em extrapolação ao

disposto no estatuto que disciplina o instituto das licitações, com intuito inclusive, de evitar que ocorra restrição desnecessária do universo de possíveis e capacitados competidores, obstando a BUSCA DA CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSA, senão vejamos:

PREÂMBULO – EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.

Trata-se do processo para Seleção da proposta mais vantajosa para contratação de empresa para prestação de **serviço de assessoria especializada em serviços contábeis e tributários, em especial, na elaboração de cálculos, estudos técnicos contábeis, com o objetivo de consultoria e execução contábil e fiscal, a fim de atender as necessidades do Instituto Agronômico de Pernambuco – IPA**. Tudo em conformidade com as especificações técnicas constantes no Termo de Referência e demais anexos ao Edital de regência.

A bem da verdade, como cidadão cumpridor das minhas obrigações, empresário com atuação em serviços de contabilidade, não posso permitir que órgãos públicos cometam erros nos processos licitatórios aos quais estão submetidos.

Sendo assim, o Impugnante, no exercício do legitimo interesse público vem por meio desta oferecer a presente impugnação ao passo que no presente certame traz consigo cláusulas que comprometem a disputa, a Administração fica inviabilizada de analisar uma oferta extremamente vantajosa em sua técnica e preço, **impossibilitando até mesmo que empresas mais capacitadas para esta contratação possa ser selecionada**.

Com efeito, o exame acurado do edital **revela situação que merece urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório**, pois cria óbice à própria realização da disputa, limitando o leque da licitação a apenas um único licitante, em um verdadeiro e claro DIRECIONAMENTO no objeto licitado, através da falta de isonomia, contrariando todo dispositivo legal em total dissonância com os princípios basilares da administração pública.

Por ironia do destino, jamais poderia este profissional imaginar que viria a ter que impugnar justamente aquilo que lhe torna mais competitivo, a competência técnica, e, em se tratando de competência técnico profissional e empresarial posto ser prestador de serviços contábeis, controladoria financeira, auditoria tributaria entre outras qualificações a mais de 40 anos com atuação no mercado. Exigências aplicadas no presente certame, são contraditórias, momentos e as razões serão explicitadas mais abaixo. No intuito de prestar maior entendimento ao nobre Pregoeiro.

Nesse sentido, impende salientar à queima-roupa **que as matérias-objeto da presente impugnação são questões pacificadas no âmbito deste próprio Tribunal de Contas da União,** cabendo lembrar que segundo a Súmula STF nº 347**, 'o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público'** – podendo, assim, declarar a nulidade de qualquer ato e procedimento adotado em uma licitação que esteja em dissonância com seus preceitos, com a lei e, em especial com o art. 3°, § 1°, inciso I da Lei n° 8.666/93.

Sob esse enfoque, oportuno destacar que o direcionamento em certames licitatórios é assunto diuturnamente tratado pelo Tribunal de Contas da União, que em sua função maior de fiscalizador da atividade administrativa, já decidiu reiteradas vezes a

respeito do assunto. Nesse sentido, vale trazer à baila um de seus julgados sobe a matéria, in verbis:

"(...) 9. Postos esses fatos, em especial os que demonstram possibilidade de direcionamento da concorrência em tela, é de reconhecer o fumus boni iuris nas ponderações apresentadas pela Unidade Técnica. De notar que o prosseguimento do certame poderá causar prejuízos ao Erário, haja visto que, em princípio, o edital não observa os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e da isonomia entre os licitantes, uma vez que há indícios de favorecimento à empresa ***Politec Ltda****. Ressalta-se, adicionalmente, o elevado valor envolvido – cerca de R$ 8.670.000,00 (oito milhões, seiscentos e setenta mil reais)." (Decisão 819/2000 – Plenário)*

"Assim, em suma, observamos que não foram suficientemente ilididos os questionamentos em tela, podendo-se concluir pela responsabilidade da presidente (como de todos os membros) da CLP, por agir de forma ao menos omissiva, permitindo que houvesse o direcionamento, os sobrepreços e o favorecimento questionados. Por isso, sujeita-se a responsável à multa prevista no art. 43, parágrafo único, da Lei n° 8.443/92, na proporção, opinamos, de 15% (RI-TCU, art. 220, inc. III)."(ACÓRDÃO N° 105/2000 – TCU – Plenário AC-0105-20/00-P)"

Quanto à ação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no caso de possível direcionamento, colacionamos decisão n° 153/98, in verbis:

"O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 3. Considerando os indícios descritos de direcionamento da aludida licitação; e que tal procedimento licitatório não se conformaria à atual política de contenção de gastos impostos à Administração Pública, solicita que este Tribunal se digne a:

a) *liminarmente, determinar ao Ministério da Justiça a suspenção do mencionado procedimento licitatório, uma vez que a matéria indica a abertura de propostas para o dia 11 do mês corrente;*
b) *determinar, com fulcro no art. 41, inciso II, também da Lei n° 8.443/92, a realização de inspeção no Ministério da Justiça, com vistas ao cumprimento dos misteres supra- assinalados e, se for o caso, identificar os responsáveis pelos atos eventualmente irregulares.*

5. Em resposta à diligência desta Secretaria, por meio do ofício n° 68/SE/MJ, de 03/02/98 (fls. 12), o MJ prestou as seguintes informações:

a) *os atos referentes ao processo licitatório da Tomada de Preços n° 12/97 foram suspensos por intermédio da Portaria do Gabinete do Ministtro/MJ n° 1.215, de 02/12/97 (fls.14);*

b) *a mesma Portaria desconstituiu a Comissão Permanente de Licitação, dispensando os seus membros;*

c) *Comissão de Avaliação, constituída mediante Portaria do Gabinete do Ministro/MJ, de 18/12/97, (fls. 16) para analisar a matéria, concluiu pela existência de irregularidades na licitação que comprometeriam todo o procedimento até então praticado, ante a inobservância do disposto no art. 3°, inciso I, da Lei 8.666/93 (fls.22)"*

c) *liminarmente, determinar ao Ministério da Justiça a suspenção do mencionado procedimento licitatório, uma vez que a matéria indica a abertura de propostas para o dia 11 do mês corrente;*

;

Inclusive, não é demais lembrar que a própria Lei n.º 8.666/93 está carregada de tópicos de preocupação, acerca da responsabilização de eventuais responsáveis da disputa por:

a) **imposição de restrições indevidas à ampla concorrência**;
b) **elaboração imprecisa ou com excesso de formalismo no edital**;
c) **inclusão de cláusulas que denotam o direcionamento do procedimento licitatório**.

Dando respaldo a esse poder de cautela, o art. 82 ordena que, os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos da lei de licitações, além das sanções próprias administrativas previstas, **"sujeitam-se à responsabilidade civil e criminal"**.

DOS MOTIVOS AO REFAZIMENTO DO EDITAL.

Antes de tratar desse ponto, é válido recordar que a capacidade técnica a ser comprovada nos certames licitatórios divide-se

em **capacidade técnico-operacional** e **capacidade técnico-profissional**.

Resta evidente que o Edital merece revisão a fim de se evitar a restrição ao caráter competitivo no caso em tela, com a alteração das exigências que restringem injustificadamente, competitividade do certame, através de uma clara e evidente falta de isonomia. Ao Fazer, e o pior, Manter, um EDITAL DIRECIONADO e VICIADO poderá estar servindo a fins escusos do Mercado, Principalmente por se tratar de uma ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

O acórdão 1.332/2006 do Plenário do TCU diferencia bem as duas espécies:

> *A qualificação técnica abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A primeira seria a **capacidade técnico-operacional**, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvidos a partir do desempenho da atividade empresarial com a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas. A segunda é denominada **capacidade técnico-profissional**, referindo-se a existência de profissionais com acervo técnico compatível com o objeto a ser licitado.*

DA CAPACIDADE TECNICO-OPERACIONAL.

O exame acurado do edital revela que, não obstante o órgão licitante tenha se apoiado em premissas de requerer padronizações especificas dos serviços a serem realizados na prestação de serviços contábeis, controladoria, auditoria tributaria e uso de sistema e-Fisco ou em quaisquer outros Estados da federação.

Em vista as exigências dos itens - 3.1; 3.2; 3.3; 3.4 e 3.5 trata-se de atividade dos serviços no escopo da atividade do profissional em contabilidade com especialidade e Pós-graduação especificas, com o registro no

Conselho Regional de Contabilidade –CRC. Trata-se de exigências da atuação diária do profissional, onde o uso de sistemas juntos aos fiscos na esfera municipal, estadual e federal, em suas atribuições o uso de sistemas, tais como o E-fisco, sigla que traduz sistema de integração da plataforma no E-gov, integrando as Secretarias da Fazenda dos Estados e Municípios com intuito de integra a mesma plataforma de dados compartilhando com os entes públicos.

Assim o edital determina de forma detalhada as atividades a serem executadas pelos profissionais e empresa de contabilidade a ser contratada; senão vejamos:

DA ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS

3.1. A contabilidade será executada no sistema e-Fisco ou qualquer outro que o Estado venha adotar, os serviços inerentes a contabilidade comercial e fiscal deverá ser efetuada na matriz e em suas 27 (vinte e sete) filiais, que estão divididas em 12 (doze) estações, 12 (doze) regionais, 2 (dois) centros de produção e comercialização e 1(um) centro de treinamento, que totalizam 28 CNPJ ativos.

3.2. Os lançamentos fiscais serão registrados no sistema fiscal adotado pelo IPA, e as devidas apurações dos impostos serão lançadas no sistema e-Fisco de forma manual. O objeto ora tratado deverá ser executado conforme atividades a seguir:

3.3. SERVIÇOS DE CONTABILIDADE

a) Efetuar o encerramento do exercício de 2022 e produzir os demonstrativos contábeis e balanços anuais estabelecidos pela Lei Federal nº 6.404/76;
b) **Registro de todos os atos e fatos do Instituto Agronômico de Pernambuco – IPA no Sistema e-Fisco**;
c) Apresentar análise das contas patrimoniais do balancete, com suas devidas memorias e composições e encaminha as pendências de regularização aos setores responsáveis.
d) Conciliação das contas bancárias dos convênios firmados entre o Instituto e as entidades públicas e privadas;
e) Repassar posição mensal das pendências encontradas nos controles

bancários e financeiros dos convênios firmado com o instituto para regularização do setor responsável.

f) Levantamento mensais dos balancetes;

g) Apuração mensal do resultado;

h) Elaboração e transmissão da Escrituração Contábil Digital (ECD) e Escrituração Contábil Fiscal (ECF);

i) Informativo mensal das receitas arrecadadas/efetivamente recebidas por fonte de recursos, para suporte nas tomadas de decisão da direção.

j) Analisar mensalmente as movimentações do estoque do almoxarifado, sementes, produtos para doação, semoventes, mudas, entre outros e informar aos responsáveis as divergências encontradas para que sejam regularizadas.

k) Elaboração de planilha para classificação para liquidação da folha de pagamento do Instituto.

l) Apresentar posição mensal dos valores pendentes de regularização referente à folha de pagamento do instituto.

m) Apresentar mensalmente mapa com variações do resultado para análise e providencias junto à direção.

n) Produzir os demonstrativos Contábeis anuais estabelecidos na forma das Leis Federais nº 6.404/76 e Lei 13.303/16:

- Balanço Patrimonial – "BP"; • Demonstração do Resultado – "DRE";
- Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – "DMPL";
- Demonstração dos Fluxos de Caixa – "DFC";
- Demonstração do Valor Adicionado – "DVA"; • Lei de Responsabilidade Fiscal; e
- Notas Explicativas.

o) Preenchimento e envio das informações do questionário anual do IBGE;

p) Preenchimento e envio da pesquisa mensal para o IBGE;

3.4. SERVIÇOS NA ÁREA FISCAL/TRIBUTÁRIA.

a) Escrituração dos Livros de Entrada e Saída de Mercadoria e Serviços da Matriz e Filiais;

b) Analisar e arquivar os XMLs das notas fiscais recebidas da Matriz e Filiais;

c) Apuração mensal do ICMS da Matriz e demais Filiais;

d) Apuração mensal do ISS da Matriz e demais Filiais;

e) Apuração mensal do PIS e da COFINS;

f) Escriturar e acompanhar o Livro LALUR;

g) Elaboração e envio mensal da EFD ICMS/IPI;

h) Elaboração e envio mensal da DSR-e;

i) Elaboração e envio mensal da EFD-Contribuições;

j) Preenchimento, análise e envio mensal das informações através da REINF;

k) Preenchimento, análise e envio mensal da DCTF;

l) Análise e envio mensal da DCTF WEB;

m) Análise, preenchimento e envio anual da DIRF;

n) Apuração mensal do IRPJ e CSLL;

o) Contactar e solicitar mensalmente das Prefeituras exceto RMR, os ISS retidos na fonte de fornecedores devido a outros municípios, e repassar para o setor financeiro;

p) Emitir e encaminhar para o financeiro mensalmente, os ISS retidos na fonte devido aos municípios da região metropolitana do Recife- RMR;

q) Envio dos informes de rendimentos aos prestadores de serviços contratados pelo Instituto;

r) Outras tarefas correlatas a atividade de rotinas fiscais.

3.5. SERVIÇOS DE CONTABILIDADE GERENCIAL.

a) Assessoria e consultoria na aplicação da Lei 6.404/76, contabilidade das S/A;

b) Assessoria e consultoria na aplicação da Lei 4320/64, contabilidade pública;

c) Assessoria e consultoria na aplicação da Lei 13.303/2016, lei das estatais;

d) Assessoria e preparação da documentação contábil para fins de prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco ou da União;

e) Assessoria e preparação de informações e documentações contábeis solicitadas pela Secretaria da Controladoria Geral do Estado de Pernambuco;

f) Pesquisar informações e analisar dados dos relatórios fiscais, administrativos, financeiros e outros instrumentos, para elaborar, Relatório de Gestão para apresentação à Administração;

g) Elaborar quadrimestralmente Mapa com a Evolução e Participação no Capital do Governo do Estado;

h) Acompanhamento das demandas da Auditória Externa;

i) Atendimento as recomendações da Auditória Externa;

j) Planejar e participar de reuniões quinzenais junto a diretoria, para apresentação e acompanhamento dos trabalhos elaborados pela empresa;

k) Outras tarefas correlatas a atividade de contabilidade.

Observação: Os serviços deverão observar as normas advindas da Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016, aplicada as Empresas Públicas e Sociedades

de Economia Mista, dando apoio na elaboração e divulgação das informações pertinentes, no que couber.

Do ponto de vista relacionados aos itens - 3.1; 3.2; 3.3; 3.4 e 3.5, onde por tudo que se vê **trata-se das atividades dos serviços do profissional em contabilidade**, no entanto como dito o detalha está no ponto obscuro, assim reporto-me ao descrito no item "3.3; b) **Registro de todos os atos e fatos do Instituto Agronômico de Pernambuco – IPA no Sistema e-Fisco**" faz-se exigências de determinado uso de sistema, onde o mesmo faz parte do exercício profissional diário do seu legado de informações acessórias obrigatórias para todos com personalidade jurídica, trata-se portanto de obrigação acessória imposta pelos entes públicos na plataforma E-gov, sendo o E-fisco parte integrante, portanto, trata-se de instrumento de trabalho na atividade de contabilidade. Não tendo relação, com capacidade técnica operacional e ou profissional, sendo tal sistema adotados por todos as empresas no privado ou no público, onde há o uso destas ferramentas.

Neste ponto merece os maiores esclarecimentos quanto a comprovação de uso de sistema que e usualmente feitos pelos profissionais no exercício da profissão existente em um universo de acessórias em todos os entes públicos de institutos, municípios, estados, instituições federais, bem como os municípios, estados e órgão federais entre outros a exemplo, **Preenchimento das declarações fiscais, DMS, DISMOB, DIMED, DS, IBGE, SINTEGRA, E-SOCIAL, , DSR-e, EFD ICMS IPI, DCTF, REINF, DCTF WEB, DIRF, ECF, EFD CONTRIBUIÇÕES entre outras obrigações acessórias que possa surgir** e assim não se encontra sujeito a comprovação de capacidade técnico profissional.

Cai o laço notar que as exigências do relacionado nos

itens - 3.1; 3.2; 3.3; 3.4 e 3.5, por consequente relaciona-se as exigências quanto aos requisitos profissionais exigidos abaixo, e, ao qual também serão requeridas maiores informações a respeito dos serviços do profissional em contabilidade, na sua prestação de serviço.

Assim, conforme alhures acima (itens - 3.1; 3.2; 3.3; 3.4 e 3.5) e, em vista a analisar os requisitos abaixo, onde iremos requerer do Nobre Pregoeiro os esclarecimentos necessários, quanto aos pontos omissão, obscuros e contraditórios. Senão vejamos:

DA CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL

Capacitação técnico-profissional trata de comprovação fornecida pelo licitante de que possui, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior, ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviços de características semelhantes as do objeto licitado (TCU, 2010).

Assim o edital especificou algumas exigências mínimas para equipe técnica relacionando-as de forma imprecisa e com excesso formalismo de exigências quantos ao efetivo técnico-operacional,tendo uma exigência de formalismo onde o tipo de julgamento do certame será **MENOR PREÇO GLOBAL,** requerendo as mesmas exigências ao quantitativo de pessoas a serem contratadas, inibindo a livre concorrência, consequentemente o melhor preço, não se abstendo ao técnico, *in casu*, o CONTADOR responsável, a quem de fato recai toda a responsabilidade nas informações ao fisco. Tornando o edital em uma colcha de retalhos. Senão vejamos:

Fluxo digital

EXIGÊNCIAS MÍNIMAS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

8.1. EQUIPE TÉCNICA DA EMPRESA CONTRATADA:

8.1.1. A empresa a ser contratada deverá possuir uma Equipe Técnica compatível, quantitativa e qualificativamente com o objeto a ser contratado, **privilegiando a experiência em Contabilidade**, com ênfase nas áreas Tributária, Patrimonial, Financeira e Orçamentaria, capaz de atender o escopo e o porte dos serviços requeridos, nos prazos a serem estabelecidos;

8.1.2. A empresa a ser contratada deverá ter **Equipe Técnica com profissionais com formação superior em Ciências Contábeis, devidamente registrados no Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Pernambuco, sendo que tais profissionais deverão possuir comprovada experiência contábil, incluindo na área pública.**

8.1.3. A equipe técnica mínima exigida para execução dos serviços no instituto será de:

a) **01 (um) Contador – com formação em Ciências Contábeis, com especialização na área tributária, controladoria ou auditoria, com inscrição no CRC-PE ativa, experiência comprovada por Atestado de Capacidade Técnica de no mínimo 06 (meses) na função, podendo ser comprovado mediante balanços publicados ou registro na CTPS**. Função: De responsabilidade técnica, supervisiona a contabilidade, define o plano de registro dos eventos contábeis, padronização das informações e controles de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade e legislação aplicável e Princípios Fundamentais da contabilidade, planejamento de reuniões, participação de reuniões quando solicitados pela direção, Conselho Fiscal, Conselho de Administração, Tribunal de Contas, revisão e acompanhamento das atividades desempenhadas pela equipe técnicas, fornece parecer/informativo técnico quando necessário e outras tarefas inerentes à função. Carga Horária mínima: 16 horas semanais.

b) **01 (um) Analista Contábil Sênior, com formação em Ciências Contábeis e especialização na área tributária, controladoria ou auditoria, com inscrição ativa no CRC-PE, com experiência comprovada por Atestado de capacidade técnica de no mínimo 06 (seis) meses na função**. Função: Coordenar equipe técnica, supervisão e suporte nas apurações fiscais e nas análises das contas contábeis, mantendo junto com a equipe as composições

e conciliações mensais, oferecer suporte ao contador nos levantamentos contábeis, montagem de relatórios e na elaboração das demonstrações contábeis, e outras tarefas inerentes à função. Carga Horária mínima: 40 horas semanais.

c) **01 (um) Analista Fiscal Master, com formação em Ciências Contábeis e especialização na área tributária, com inscrição ativa no CRC-PE, com experiência comprovada por Atestado de capacidade técnica, na área fiscal, federal, estadual e municipal de no mínimo 06 (seis) meses na função. Função: Realizar as apurações do imposto federais, estaduais e municipais. Preenchimento das declarações fiscais, DSR-e, EFD ICMS IPI, DCTF, REINF, DCTF WEB, DIRF, ECF, EFD CONTRIBUIÇÕES entre outras obrigações acessórias que possa surgir.** Realizar as retenções sobre os serviços contratados, bem como suas análises no sistema contábil referente aos valores fiscais, e outras tarefas inerentes à função. Carga Horária mínima: 40 horas semanais.

d) **01 (um) Analista contábil Master, com formação em Ciências Contábeis com inscrição ativa no CRC-PE, com experiência comprovada por Atestado de Capacidade Técnica de pelo menos 06 (seis) meses na função.** Função: Análise das contas contábeis, mantendo as composições e conciliações mensais, suporte ao analista contábil sênior e ao contador nos levantamentos contábeis e na elaboração das demonstrações contábeis, e outras tarefas pertinentes à função. Carga Horária mínima: 40 horas semanais.

e) **01 (um) Assistente Fiscal/Contábil, com formação em Ciências Contábeis, com inscrição no CRC-PE e experiência comprovada de no mínimo 06 (meses) na função, por Atestado de Capacidade Técnica com experiência na área fiscal, federal, estadual e municipal**. Função: Classificação e lançamentos das notas fiscais, para confecção dos livros fiscais, mantendo as memórias de cálculos para apuração dos impostos, suporte ao analista fiscal e ao contador nos levantamentos fiscais e na elaboração das declarações, geração e solicitação de DAM ISS de outros municípios e outras tarefas inerentes à função. Carga Horária mínima: 40 horas semanais.

O que não podemos ver no processo, não raro, é camuflado e obscuro, de modo a embaralhar as vistas de quem precisa

encontrá-lo, as exigências nunca se apresentam como tal, mas, ao revés, age alagadamente sob o manto dos princípios mais raro, como o da livre iniciativa, sustando a competividade das empresas perante o ente pública, no intuito alarga suas vilezas. O abuso se configura não pelo que se revela, mas pelo que se esconde. É por isso que é preciso repensar o processo à luz dos mais basilares cânones do próprio direito para frustrar o regular exercício do melhor preço e da competitividade nos certames, e, não optas a torna o processo um simulacro de processo.

Com base objetiva, e, buscar clareza no objeto a ser contrato que é a prestação de serviço de empresa de CONTABILIDADE, com experiência comprovada e com corpo técnico capaz, temos que:

> 8.1.1. A empresa a ser contratada deverá possuir uma Equipe Técnica compatível, quantitativa e qualificativamente com o objeto a ser contratado, **privilegiando a experiência em Contabilidade**, com ênfase nas áreas Tributária, Patrimonial, Financeira e Orçamentaria, capaz de atender o escopo e o porte dos serviços requeridos, nos prazos a serem estabelecidos.

Capacidade técnico-operacional A capacidade técnico-operacional envolve comprovação de que a empresa licitante, como unidade econômica agrupadora de bens e pessoas, já executou, de modo satisfatório, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (TCU, 2010).

Capacidade técnico-operacional será comprovada mediante:

I. Apresentação de atestado de aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto

da licitação, em características, quantidades e prazos;

II. Indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal;

III. Técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação;

IV. Qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que será responsável pela execução do objeto.

Diante da exigência editalícia quanto as capacidades técnicas dos profissionais, há obscuridade quanto ao que vem a ser a capacidade técnica profissional com relação as atividades a serem desenvolvidas por cada um, vejamos o que temos no edital e o que não se coaduna com o Art. 37, XXI da CF, onde somente são permitidas as exigências de qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Nesse sentido, é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas em Lei, que inibam a participação na licitação. Também é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, criem restrições ou frustrem o seu caráter competitivo, ou estabeleçam qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (Lei 8.666/93, Art. 3°, § 1°, I).

Mas, o edital pode exigir do interessado um atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou

privado, que comprove a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Entretanto, será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados referentes a bens, obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente.

Aliás, os Tribunais de Contas têm jurisprudência uníssona no sentido de que as exigências do edital devem estar voltadas à seleção da proposta mais vantajosa, sem, no entanto, restringir injustificadamente a competitividade:

"*o ato convocatório há que estabelecer as regras para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, não se admitindo cláusulas desnecessárias ou inadequadas, que restrinjam o caráter competitivo do certame.*

Tanto é que o próprio art. 37, inciso XXI, da CF, que estabelece a obrigatoriedade ao Poder Público de licitar quando contrata, autoriza o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica e econômica, desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Por outras palavras, pode-se afirmar que fixar requisitos excessivos ou desarrazoados iria de encontro à própria sistemática constitucional acerca da universalidade de participação em licitações, porquanto a Constituição Federal determinou apenas a admissibilidade de exigências mínimas possíveis.

Dessarte, se a Administração, em seu poder discricionário, tiver avaliado indevidamente a qualificação técnica dos interessados em contratar, reputando como indispensável um quesito tecnicamente prescindível, seu ato não pode prosperar, sob pena de ofender a Carta Maior e a Lei de Licitações e Contratos." TCU - AC-0423- 11/07-P Sessão: 21/03/07 Grupo: I Classe: VII Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa - FISCALIZAÇÃO - REPRESENTAÇÃO - https://contas.tcu.gov.br, acesso em 01 março de 2010.

É legal a exigência de atestado de capacidade técnica da empresa conforme os seguintes ENUNCIADOS do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

ENUNCIADO

A exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para fins de atestar a capacidade técnico-operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo. Como regra, os quantitativos mínimos exigidos não devem ultrapassar 50% do previsto no orçamento base, salvo em condições especiais e devidamente justificadas no processo de licitação. Acórdão 244/2015 – Plenário ENUNCIADO Não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas, pois a capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) , uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, como instalações, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa. Acórdão – 2208/2016 Plenário ENUNCIADO Em regra, as exigências para demonstração da capacidade técnico-operacional devem se limitar à comprovação de execução de obras e serviços similares ou equivalentes, não se admitindo, sem a devida fundamentação, a exigência de experiência em determinado tipo de metodologia executiva, a exemplo da comprovação da realização de serviços de dragagem mediante sucção e recalque, em detrimento de outros sistemas. Acórdão 1742/2016 ENUNCIADO É lícito a Administração exigir quantitativos para comprovação da capacidade técnico-profissional superiores àqueles exigidos para demonstração da capacidade técnico-operacional, uma vez que, embora a experiência da empresa, sua capacidade gerencial e seus equipamentos sejam fatores relevantes, profissionais qualificados são determinantes para o desempenho da contratada. Acórdão 534/2016 – Plenário

Em apertada síntese, a qualificação técnica pode ser assimilada como o conjunto de requisitos e condições que o licitante interessado em contratar com o ente público precisa apresentar. O artigo 30 da Lei 8.666/93 trouxe um rol de exigências que a Administração poderá dispor para fins de aferir a aptidão técnica do particular.

Passamos a descrever as contradições na parte descritiva da qualificação técnico-profissional exigida para o certame.
Temos o seguinte senário:

---

01 (um) Contador – com formação em Ciências Contábeis, com especialização na área tributária, controladoria ou auditoria, com inscrição no CRC-PE ativa, experiência comprovada por Atestado de Capacidade Técnica de no mínimo 06 (meses) na função, podendo ser comprovado mediante balanços publicados ou registro na CTPS.

01 (um) Analista Contábil Sênior, com formação em Ciências Contábeis e especialização na área tributária, controladoria ou auditoria, com inscrição ativa no CRC-PE, com experiência comprovada por Atestado de capacidade técnica de no mínimo 06 (seis) meses na função

01 (um) Analista Fiscal Master, com formação em Ciências Contábeis e especialização na área tributária, com inscrição ativa no CRC-PE, com experiência comprovada por Atestado de capacidade técnica, na área fiscal, federal, estadual e municipal de no mínimo 06 (seis) meses na função.

01 (um) Analista contábil Master, com formação em Ciências Contábeis com inscrição ativa no CRC-PE, com experiência comprovada por Atestado de Capacidade Técnica de pelo menos 06 (seis) meses na função.

01 (um) Assistente Fiscal/Contábil, com formação em Ciências Contábeis, com inscrição no CRC-PE e experiência comprovada de no mínimo 06 (meses) na função, por Atestado de Capacidade Técnica com experiência

Temos como contraditório e obscuros as exigências técnicas em todos na função de Analistas Fiscal e Contábil, exigindo a especialização pós-graduação na área tributária, além de formação por atestado de capacidade técnica **por Atestado de Capacidade Técnica com experiência na área fiscal, federal, estadual e municipal**, algo inexistente nas academia de ciências contábeis, posto que o contador devidamente registrado no CRC-PE, com comprovação no escritório de contabilidade tem essas capacidades técnicas por empresa privada, bastando o simples comprovação de empresas ao qual presta serviço para caracterizar o cumprimento da norma editalícia.

Cabe ao cargo de Contador descrita no presente Edital é de responsabilidade técnica do Contratante, sendo este a assinatura digital em todos os balanços e ou peças contábeis que entregam as obrigações acessórios junto aos fiscos.

Diante da responsabilidade exclusiva do contador responsável pela informação das obrigações acessórias junto as Secretaria da Receita dos Municípios, Estados e União. Diante da obrigatoriedade de assinatura via certificado digital do responsável técnico pela informação, diante da presente questão requer o presente esclarecimentos ao Contratante. Acompanhamento técnico das informações administrativas do Contratante. Senão vejamos:

1. Cabendo exclusivamente a este a comprovação de todos os requisitos para apresentação das

obrigações contábeis, fiscais e acessórias junto ao fisco municipal, estadual e federal na plataforma E-gov e E-fisco, sendo este o reemposável exclusivo pela informação o contador contratado no presente certame, ou seja, é, responsabilidade pela assinatura no E-fisco?

2. A necessidade de todos os Analistas em ter na área tributária, além de formação por atestado de **Atestado de Capacidade Técnica com experiência na área fiscal, federal, estadual e municipal, qual o meio de comprovação deste iten espesifico?**
3. Ao requerer a que os analistas a **com formação em Ciências Contábeis e especialização na área tributária, com inscrição ativa no CRC-PE, com experiência comprovada por Atestado de capacidade técnica, na área fiscal, federal, estadual e municipal de no mínimo 06 (seis) meses na função, sendo esses auxiliares, onde a formação reporta-se ao contador resposavel, tal exigência configura excesso de formalismo e direcionamento?**
4. Qual o critério de relevâncias a ser adotado no certame o melhor preço ou capacidade técnico-profissional?
5. Se for a capacidade técnico-profissional qual o critério a ser adotado de classificação?
6. A exigência de Pós-graduação para os analistas contábeis e fiscais e justificativa para exigência no

DA POSSÍVEL INCOMPETÊNCIA TÉCNICA DO EMISSOR DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento assinado pelo responsável pela Unidade Solicitante e Autoridade Competente, conforme preceitua o inciso III, artigo 8º do Decreto 3.555/2000, através do qual o requisitante esclarece e detalha o que realmente precisa adquirir ou contratar, trazendo definição do objeto, orçamento detalhado de acordo com os preços estimados de mercado, métodos, estratégias de suprimentos, cronograma, retratando os planejamentos iniciais da licitação e da contratação, definindo seus elementos básicos.

"Art. 8º Na fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:
I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;
II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, aestratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;
III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:
a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas,de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;
b) justificar a necessidade da aquisição;
c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento;e
d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos dopregão e a sua equipe de apoio;
IV - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no

inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamentoestimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for ocaso, elaborados pela Administração; e

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, asespecificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho ede qualidade e as demais condições definidas no edital."

Portanto, é através dos dados constantes do Termo de Referência que seelaborará o Edital e licitante será informado acerca do que a administração quer contratar. Ademais, cumpre ressaltar que o sucesso da licitação depende da fase interna, da elaboração do instrumento convocatório, pois nele são definidas todas as condições a serem cumpridas pelo licitante vencedor.

Assim, a Unidade solicitante deverá expor no Termo de Referência a definição do objeto da contratação de forma clara, precisa e detalhada, a estrutura de custos, os preços praticados no mercado, a forma e prazo para entrega do bem ou realização do serviço contratado, bem como as condições de sua aceitação, deveres do contratado e dacontratante, os mecanismos e procedimentos de fiscalização do serviço prestado, quandofor o caso.

Nesse sentido, tem-se que o Termo de Referência destinado à prestação de serviços, como se vislumbra do caso em tela, deverá ser assinado por Administrador, Economista e ou Contador com devido registro em seus órgãos de competência. Além do mais, os Tribunais de Contas exigem a assinatura do responsável pela contabilidade em todas as obrigações acessórias, incluindo-se eventuais balanços e balancete, cronograma físico-financeiro, planilhas etc.

Logo, caso os servidores que firmaram o Termo de Referência que está anexo ao Edital não seja **Administrador, Economista e**

ou Contador com devido registro em seus órgãos de competência, é necessário que se identifiquem no aludido documento, sob pena de tornar inválido o documento e ineficazes os seus efeitos.

DOS PEDIDOS

Demonstrado o prejuízo à ampla concorrência, a isonomia entre os licitantes e a ilegalidade apontada nas omissões e contradições do Edital, merece ser reconhecida a presente impugnação, o que logo se requer:

A) Qual o critério de relevâncias a ser adotado no certame o melhor preço ou capacidade técnico-profissional?;

B) Se for a capacidade técnico-profissional qual o critério a ser adotado de classificação profissional?;

C) **Termo de Referência destinado à prestação de serviços, como se vislumbra do caso em tela, deverá ser assinado por Administrador, Economista e ou Contador com devido registro em seus órgãos de competência**;

D) Neste posto requer maiores esclarecimentos quanto a comprovação de uso de sistema que e usualmente feitos pelos profissionais no exercício da profissão existente em um universo de acessórias em todos os entes públicos de institutos, municípios, estados, instituições federais, bem como os municípios, estados e órgão federais entre outros a exemplo, **Preenchimento das declarações fiscais, DMS, DISMOB, DIMED, DS, IBGE, SINTEGRA, E-SOCIAL, , DSR-e, EFD ICMS IPI, DCTF, REINF, DCTF WEB, DIRF, ECF, EFD CONTRIBUIÇÕES entre outras obrigações**

acessórias que possa surgir e assim não se encontra sujeito a comprovação de capacidade técnico profissional;

E) Que sejam acolhidos os argumentos explanados na presente impugnação, sendo retificada a redação edital do Pregão em epígrafe, no sentido de CORRIGIR OMISSÕES E CONTRADIÇÕES dos documentos, de forma que todos os interessados possam participar do certame, garantindo a isonomia nas licitações públicas, referente aos itens relacionados abaixo;

1. Cabendo exclusivamente a este a comprovação de todos os requisitos para apresentação das obrigações contábeis, fiscais e acessórias junto ao fisco municipal, estadual e federal na plataforma E-gov e E-fisco, sendo este o reemposável exclusivo pela informação o contador contratado no presente certame, ou seja, é, responsabilidade pela assinatura no E-fisco?
2. A necessidade de todos os Analistas em ter na área tributária, além de formação por atestado de **Atestado de Capacidade Técnica com experiência na área fiscal, federal, estadual e municipal, qual o meio de comprovação deste iten espesifico?**
3. Ao requerer a que os analistas a

com formação em Ciências Contábeis e especialização na área tributária, com inscrição ativa no CRC-PE, com experiência comprovada por Atestado de capacidade técnica, na área fiscal, federal, estadual e municipal de no mínimo 06 (seis) meses na função, sendo esses auxiliares, onde a formação reporta-se ao contador resposavel, tal exigência configura excesso de formalismo e direcionamento?

4. A exigência de Pós-graduação para os analistas contábeis e fiscais e justificativa para exigência no certame?

F) Que após as retificações necessárias, seja reaberto o prazo de publicidade de 8 (oito) dias úteis, disposto na Lei nº 10.520/2002;

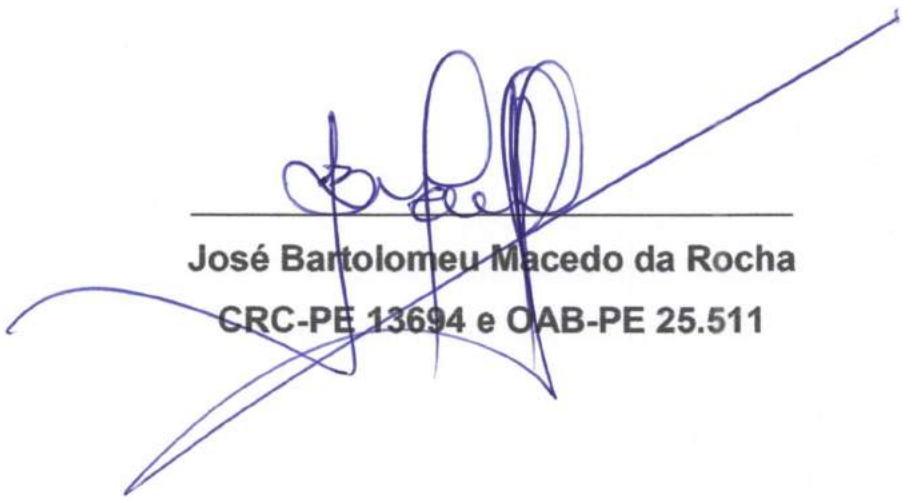
Caso não entenda pela adequação do edital, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão do Sr. Pregoeiro.

Informa, outrossim, que na hipótese, ainda que remota, de não modificado o dispositivo editalício impugnado, **TAL DECISÃO CERTAMENTE NÃO PROSPERARÁ PERANTE O PODER JUDICIÁRIO.**

Na certeza de contar com a atenção, cumpre agradecer o tempo dispendido e reiteram-se os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Fluxo digital

Olinda-PE., 03 de janeiro de 2023.



José Bartolomeu Macedo da Rocha

CRC-PE 13694 e OAB-PE 25.511

Rua Arnulfo Lins e Silva, 108 - Umuarama, Olinda - PE, 53010-450

81 3434-3436 / 81 99244-2048

Aos
Interessados no licitação no Rito do Pregão eletronico, nº 008/2022.
Processo Licitatório nº 010/2022.
Fone (81) 3184-7340.
E-mail: licitacao@ipa.br

RESPOSTA AOS TERMOS DA IMPUGNAÇÃO FORMULADA PELA FLUXO DIGITAL CONTABILIDADE E SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA, NOS AUTOS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NO RITO DO PREGÃO ELETRONICO, Nº 008/2022 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 0010/2022, RECEBIDO EM 05 DE JANEIRO DE 2023, ÀS 10 HORAS E 40 MINUTOS.

O Instituto Agronômico de Pernambuco – IPA, inscrito no CNPJ Nº 10.912.293/0001-37, empresa pública estadual, através da Pregoeira designada, em resposta aos termos da Impugnação formulada pela empresa **FLUXO DIGITAL CONTABILIDADE E SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA – CNPJ nº 36.515.182/0001-80**, com sede na rua Arnulfo Lins e Silva, nº 108, Umuarama, Olinda/PE, nos autos do procedimento epigrafado passa a dizer:

1. DO MÉRITO

A Pregoeira signatária apresenta em síntese os questionamentos formulados pela Impugnante e na sequência cientifica a todos os interessados, sobre sua decisão, antes, porém, pronunciar-se-á acerca da intempestividade da Impugnação.

Preliminarmente,

1.1. Da tempestividade da Impugnação

O Instituto Agronômico de Pernambuco, recebeu no dia 05 de janeiro de 2023, às 10h40, impugnação aos termos do edital interposto pela Empresa Fluxo Digital Contabilidade e Soluções Empresariais Ltda.

A Impugnação aos termos do edital encontra guarida no art. 20 e seu § 2º do Decreto Executivo Estadual nº 32.541, de 24.10.2008, c/c o art. 9º da Lei 10.520/02 e com o art. 87, § 1º da Lei 13.303/16.

Equivoca-se o impugnante ao afirmar que a abertura do certame será no dia 11.01.23, já que esta será o dia da disputa de lances e não da Abertura de proposta.

Considerando, que a sessão inicial está agendada para dia 10.01.2023 – dia da abertura das propostas, portanto, o dia de início da contagem,

deve ser excluído, nos termos do art. 241 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios – RILCC - do IPA–, assim, o dia 09.01.2023, 1º dia útil antes da ocorrência do certame; dia 06.01.2023, 2º dia e 05.01.2023 o 3º dia útil. Tempestiva, pois, a impugnação. Já que esta poderia ter sido formalizada até o dia 05.01.2023, último minuto do expediente, haja vista dias 07.01. e 08.01.2023 tratar-se de final de semana.

2. DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa Fluxo Digital Contabilidade e Soluções Empresariais Ltda, contra o edital da licitação em epígrafe.

Em homenagem ao Princípio Administrativo de que a Administração Pública deve rever seus próprios atos, esta pregoeira, *ad cautelam*, apresenta em síntese, excertos dos questionamentos formulados no pleito da impugnante e ao final decide.

Em suma, a empresa FLUXO DIGITAL CONTABILIDADE E SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA pleiteia que a impugnação apresentada seja julgada procedente para que a Administração Pública atenda aos seguintes requerimentos:

2.1. Quanto ao “critério de relevância”

Indagou sobre qual o critério de relevância a ser adotado no certame se melhor preço ou capacidade técnico-profissional.

2.2. Quanto à capacidade técnico-profissional

Afirmou que o presente Edital não deixa claro qual o critério a ser adotado para a classificação profissional, alegando a utilização de sistemas telemáticos de compartilhamento de informações contábeis com entes públicos municipais, estaduais e federais.

2.3. Quanto à formação acadêmica de quem assina o Termo de Referência

Afirmou que o Termo de Referência para licitação deve ser assinado por Administrador, Economista e/ou Contador com o devido registro em seus órgãos de competência.

2.4. Quanto à capacidade técnica da equipe a ser contratada

Solicita esclarecimento sobre de quem é a responsabilidade de assinatura no E-fisco; a necessidade de todos os Analistas terem experiência na área fiscal federal, estadual e municipal; porquê a exigência de pós-graduação para os analistas contábeis e fiscais; e porquê a experiência mínima de 6 (seis) meses na função.

2.5. Quanto à retificação e prazo de publicidade

Solicita que sejam realizadas as retificações necessárias e reaberto prazo de publicidade de 8(oito) dias úteis, disposto na 10.520/02.

3. BREVE RESUMO SOBRE ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO IPA E SUA ESTRUTURA FÍSICA

Cumpre ressaltar que o Instituto Agronômico de Pernambuco - IPA, empresa pública contratante é uma empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado e vinculação à Secretaria de Desenvolvimento Agrário. Além desse vínculo, o IPA tem tradição na construção de parcerias com outras esferas de governo, tanto federal como municipal, e com a iniciativa privada, para o desenvolvimento de ações que vão ao encontro de demandas socioeconômicas do segmento agropecuário pernambucano, em especial daquelas oriundas dos agricultores familiares.

O IPA foi criado no ano de 1935 sob a denominação de Instituto de Pesquisas Agronômicas, da qual deriva sua sigla; por meio da Lei 6856, de 24 de outubro de 1975. Criada inicialmente com a finalidade de desenvolver pesquisas e experimentações relacionadas diretamente e indiretamente com a agropecuária, e, ao longo dos anos, passou a ser uma instituição de múltiplas funções, preservando a de pesquisa e desenvolvimento, que foi objeto de sua fundação, e incorporando as de assistência técnica e extensão rural e de infraestrutura hídrica rural. Nesse novo cenário, a instituição passou a ter a missão de gerar e adaptar tecnologia, prestar assistência técnica e extensão rural prioritariamente a agricultores de base familiar, realizar obras de infraestrutura hídrica rural e disponibilizar bens e serviços para o desenvolvimento sustentável da atividade agropecuária de Pernambuco.

O IPA está estruturado em unidades centrais e unidades descentralizadas. As unidades centrais são integradas pela Presidência, Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento, Diretoria de Extensão Rural, Diretoria de Infraestrutura Hídrica e Diretoria de Administração e Finanças e respectivos departamentos que funcionam na sede da instituição, localizada na cidade do Recife. As unidades descentralizadas são constituídas por uma rede de 12 (doze) estações experimentais, instaladas em diferentes microrregiões, e 12 (doze) gerências regionais, às quais se vinculam 182 (cento e oitenta e dois) escritórios municipais, localizados em 182 dos 184 municípios de Pernambuco.

Neste último ano, 2022, o IPA movimentou cento e quarenta e um milhões de reais.

Vê-se, portanto, que a instituição é de grande porte, possuindo mais de 1.000 (um mil) funcionários, distribuídos em todo o Estado de Pernambuco. Possuindo, também um grande patrimônio, todos os terrenos das Estações Experimentais são próprios, fora laboratórios, entre outros.

Assim, os serviços de contabilidade necessários à instituição não podem ser muito simples. São serviços complexos, dada a dimensão da instituição e movimentação de recursos. Além de ser um empresa pública dependente, o que requer experiência diferenciada na área do objeto do certame.

4. DA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Informa-se que a licitação está sendo processada conforme a Lei nº 13.303/16, aplicando-se supletivamente as disposições da Lei nº 10.520/2002 e alterações, obedecendo aos critérios objetivos estabelecidos no edital de licitação com vistas à preservação do interesse público na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, respeitando os princípios que regem a licitação.

Sobre o diploma legal em comento, o Tribunal de Contas da União[1] já teve oportunidade de se pronunciar no sentido de que, com respaldo no art. 173 da Constituição Federal, tal norma objetiva assegurar às empresas estatais um regime jurídico semelhante aos das empresas privadas. Assim, com uma maior flexibilidade de atuação, tais empresas terão melhores condições de atingir seus objetivos estatutários com a eficiência esperada pela sociedade.

Portanto, é forçoso reconhecer que as empresas públicas gozam de uma maior discricionariedade na fixação de exigências editalícias e na condução de procedimentos licitatórios, sem que tal faculdade implique em qualquer prejuízo ao dever de estrita observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo, além dos demais princípios expressamente mencionados no art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

De princípio se faz imperioso mencionar que a Impugnação, ora respondida, não apresenta de forma clara e objetiva quais seriam as supostas ilegalidades verificadas no Edital, nem tampouco o fundamento dos pedidos de esclarecimentos apresentados em tal oportunidade.

Ressalte-se que a deficiência verificada na petição de Impugnação ao Edital dificulta sobremaneira a compreensão dos questionamentos propostos e, por consequência, a prolação da presente decisão.

[1] TCU – Acórdão nº 739/2020 – Rel. BENJAMIN ZYMLER. Julgado em 01.04.2020

Em que pese tal constatação, na medida possível, apresenta-se resposta à Impugnação e questionamentos propostos pela Impugnante.

4.1. Quanto ao "critério de relevância"

4.1.1. Em resposta ao primeiro questionamento proposto pelo Impugnante é imperioso mencionar que, por se tratar de **licitação no rito do pregão**, o critério de julgamento do presente certame terá por base a obtenção da proposta financeira mais vantajosa para a Administração.

4.1.2. Neste ponto cumpre mencionar que não há de se falar em "critério de relevância" que oponha a escolha pelo menor preço e a demonstração da capacidade técnico-profissional das licitantes.

4.1.3. Esclarece-se que na licitação com julgamento no menor preço, tal como no caso do pregão, o edital fixará os requisitos de qualidade técnica mínima para que os bens e serviços contratados satisfaçam os designíos da Administração.

4.1.4. Especificamente sobre a fixação no instrumento convocatório de padrões técnicos a serem observados pelos licitantes, leciona Marçal Justen Filho que "*Não se tratará de licitação de melhor técnica ou de técnica e preço, eis que as propostas que não atenderem aos requisitos mínimos serão desclassificadas. Mas as que preencherem esses requisitos serão classificadas em rigorosa igualdade de condições, sagrando-se vencedora a que tiver menor preço*". (Marçal Justen Filho. In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. ", Revista dos Tribunais, 16ª ed., 2014, p. 826) – grifos nossos.

4.1.5. Ainda, de acordo com o Dr. Anderson Sant'Ana Pedra, procurador do Estado do ES, advogado e consultor, no Livro "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", de 2022, diz que – "*Toda licitação deve ser direcionada! Sim, isso mesmo! Mas atenção, a licitação deve ser sempre direcionada para o interesse público e não para o interesse privado. (...) Nessa licitação a Administração deve laborar para obter a melhor proposta e, assim agindo, por vezes fixará critérios, condições ou requisitos que restrinja a competição, realizando uma verdadeira, necessária e desejável seleção, a fim de obter a melhor contratação e afastar, inclusive, empresas inexperientes e/ou aventureiras.*" (grifos nossos)

4.1.6. O Tribunal de Contas da União - TCU possui entendimento pacífico no sentido de que "*As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só,*

restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais". (Acórdão 1.942/2009)(grifos nossos)

4.1.7. Como cediço, a denominada exigência de 'qualificação técnica profissional' se refere à comprovação da existência nos quadros permanentes das empresas licitantes de profissionais capacitados e com experiência na execução de serviços similares ao objeto da futura contratação.

4.1.8. Fica esclarecido, por conseguinte que "*o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica*" não fere o princípio da igualdade, da impessoalidade ou da competitividade, ocorrendo entre eles uma ponderação no caso *in concreto*, para a seleção da melhor proposta.

4.1.9. Portanto, esclarece-se à Impugnante que a presente licitação tem por critério de julgamento o '**menor preço**', sendo certo que inexiste qualquer ilegalidade na fixação de padrões mínimos de capacidade técnica exigidos como requisito para a participação no certame, tendo em vista a complexidade dos serviços objeto da futura contratação.

4.2. **Quanto à capacidade técnico-profissional**

4.2.1. Sobre este tema, cumpre ponderar que o Termo de Referência ao especificar os serviços que serão desenvolvidos pela futura contratada dispõe sobre a necessária utilização do e-fisco pelos profissionais que prestarão serviço de contabilidade à empresa contratante. De tal modo, afigura-se plenamente razoável a inclusão de exigência de comprovação de *expertise* no desenvolvimento de tais atividades.

4.2.2. À Administração não é dado o direito de contratar com particulares desprovidos de capacidade, de experiência. O princípio da competitividade não autoriza, tampouco estima a concorrência selvagem, em detrimento da qualidade do objeto e da segurança do contrato. Este princípio deve ser lido conjuntamente com os demais princípios da contratação pública, bem como o art. 37 , inc. XXI, *in fine* da CF, ou seja, que nos processos de licitação deve se buscar a isonomia, porém é legítima a exigência de qualificação técnica e

econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

4.2.3. Acredita-se que a impugnante confundiu os termos ‘Habilitação’ com a ‘Descrição dos Serviços’. O item 3 do Termo de Referência está bem claro quando informa – “DA ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS”.

4.2.4. O Termo de Referência é elaborado exatamente para informar aos participantes do certame a descrição detalhada do objeto, como disposto no art. 4º, inciso II do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios do IPA (RILCC).

4.2.5. O item 3 do termo de referência faz a descrição dos serviços que são necessários que a empresa contratante realize. A Administração precisa contratar uma empresa que realize o padrão mínimo de qualidade exigido dos serviços. Caso não descreva os serviços como os participantes poderão analisar seus custos e lucro e efetivar uma proposta para participar do certame? Como impedir que o licitante, na ânsia de baixar seus preços, disponha-se a fornecer a Administração serviços de condição inferior? Ocorrendo a descrição suficiente, o fornecedor estará vinculado ao fiel cumprimento das condições editalícias, o que resguardará uma execução contratual de boa qualidade.

4.2.6. Toda licitação tem uma restrição, por conta do objeto, caso contrário todas as empresas de todos os ramos participariam de todas as licitações. A licitação já é uma restrição, ou seja, participam àqueles que atendem as condições que a Administração Pública necessita. Em seu item 3, o Termo de Referência especifica de forma pormenorizada quais são os serviços que deverão ser desenvolvidos pela futura contratada.

4.2.7. O item 3 do TR não diz respeito à habilitação exigida para empresas participantes, mas sim da Descrição, Especificação do serviço que o IPA necessita.

4.2.8. Relativamente ao questionamento acerca da “responsabilidade pela assinatura no E-fisco”, denota-se que este não possui relação direta com os termos do instrumento convocatório, mas com aspectos relacionados ao cotidiano do desenvolvimento das atividades contábeis pela futura contratada.

4.2.9. A ampla participação é para todos que exerçam esta atividade descrita no item 3 do TR, que o IPA necessita, que a Administração Pública requer.

4.3. **Quanto à formação acadêmica de quem assina o Termo de Referência**

4.3.1. Denota-se que este não possui relação direta com os termos do instrumento convocatório, mas com aspectos relacionados ao cotidiano do desenvolvimento das atividades contábeis pela futura contratada.

4.3.2. No Item 3 do Termo de Referência encontra-se a descrição dos serviços, sendo tal descrição suficiente para que as possíveis licitantes avaliem a extensão das obrigações contratuais exigidas e, assim, possam formular proposta financeira condizente com o escopo do contrato. Por ser o IPA uma empresa pública dependente, como mencionado no caput deste item 3, e por os serviços, objeto deste certame, serem complexos, é necessário descrevê-los para que as licitantes tenham o pleno conhecimento.

4.3.3. O Edital, contudo, não tem por objetivo apresentar todas as minúcias, detalhes e questionamentos que certamente advirão quando do momento da execução dos serviços pela empresa de contabilidade.

4.3.4. Aduz a Impugnante que, de acordo com o Decreto Federal nº 3.555/2000, os termos de referência apenas podem ser elaborados por servidores com formação nas áreas de Administração, Economia e/ou Contabilidade. Entretanto, também neste aspecto não merecem acolhida os argumentos apresentados pela Impugnante.

4.3.5. De pronto cumpre mencionar que o Decreto Federal nº 3.555/2000 instituiu o regulamento do pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, exclusivamente no âmbito do Governo Federal. De tal modo, tal norma não tem aplicação nos procedimentos conduzidos por órgãos e entidades dos demais ente federativos. Cumpre ressaltar que no âmbito do Estado de Pernambuco o pregão foi regulamentado pelo Decreto Estadual nº 32.539/2008 e suas alterações.

4.3.6. Em que pese o citado Decreto Federal não ser aplicável ao presente procedimento, não é dispendioso mencionar que tal norma em nada dispõe acerca da exigência de formação dos profissionais responsáveis pela elaboração de termos de referência, tampouco o Decreto Estadual.

4.3.7. Embora o Decreto Estadual nº 32.539/2008 apresente minuciosa definição do conceito do termo de referência, a norma em nada dispõe sobre exigências atinentes à formação profissional dos servidores responsáveis por sua elaboração, de modo semelhante ao mencionado regulamento federal.

4.3.8. Por fim, saliente-se que a Impugnante sequer demonstra a suposta incapacidade técnica dos servidores que assinam o termo de referência, apresentando afirmações de cunho meramente especulativo.

4.3.9. De tal modo, por reputar estranha ao âmbito do objeto de análise da impugnação ao edital, já que o termo de referência aqui é para licitação e não tem a ver com um Termo de Referência para projeto de contabilidade, deixo de apresentar resposta ao questionamento proposto, por entender que o mesmo se afigura irrelevante ao prosseguimento do procedimento licitatório.

4.4. **Quanto à capacidade técnica da equipe a ser contratada**

4.4.1. Respondendo objetivamente ao questionamento proposto, a comprovação da capacidade técnica profissional de que a licitante possui em seu quadro permanente profissionais habilitados para o desempenho do objeto contratual deverá ser feita por meio da apresentação dos seguintes documentos: diploma, comprovante de inscrição no CRC, curriculum vitae, atestados e declaração, nos termos dos itens 1.2.5 e 1.2.6 do Anexo II do Termo de Referência, tudo respaldado no art. 65, parágrafos de 3º ao 10º do RILCC do IPA.

4.4.2. Como cediço, a denominada exigência de 'qualificação técnica profissional' se refere à comprovação da existência nos quadros permanentes das empresas licitantes de profissionais capacitados e com experiência na execução de serviços similares ao objeto da futura contratação.

4.4.3. Aparentemente a Impugnante advoga a tese da impossibilidade de que seja exigido no certame a comprovação de experiência anterior no desenvolvimento de tais atividades pelos integrantes do quadro de funcionários da licitante.

4.4.4. Sobre este tema, cumpre ponderar que o Termo de Referência ao especificar os serviços que serão desenvolvidos pela futura contratada dispõe sobre a necessária utilização do e-fisco pelos profissionais que prestarão serviço de contabilidade à empresa contratante. De tal modo, afigura-se plenamente razoável a inclusão de exigência de comprovação de *expertise* no desenvolvimento de tais atividades.

4.4.5. Acerca da exigência de qualificação técnica em procedimentos licitatórios, o inc. III do art. 58 da Lei nº 13.303/2016 dispõe que a qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório.

4.4.6. Interpretando tal dispositivo, o TCU já teve oportunidade de se manifestar no sentido de que *"No bojo da Lei 8.666/1993 (arts. 27 a 31), há uma descrição mais pormenorizada dos documentos que podem ser exigidos na fase de habilitação. Já no bojo da Lei 13.303/2016, o legislador optou por não especificar os documentos exigíveis, permitindo que as empresas fizessem a adaptação necessária de acordo com as peculiaridades de suas atuações no mercado".*[2]

4.4.7. Sobre o tema, leciona Marçal Justen Filho que *"a Lei 13.303/2016 deixou de disciplinar certas situações para remeter a solução para o caso concreto, instituindo uma margem de autonomia para o gestor da empresa estatal. Isso não implica negar a possibilidade de que, como exceção e em situações específicas, a Lei 8.666 seja aplicada para suprir uma omissão, nos casos em que existir identidade de pressupostos, de finalidade e de conteúdo das situações disciplinadas".* (Marçal Justen Filho (Org.) . In Estatuto Jurídico das Empresas Estatais. Lei 13.303/2016 - "Lei das Estatais". Revista dos Tribunais, 2016. p. 288.

4.4.8. Assim, por força do disposto na Lei nº 13.303/2016, as empresas públicas gozam de certa liberdade para fixar os requisitos mínimos tendentes a comprovar a capacidade técnica profissional das licitantes, restringindo-se às parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes.

4.4.9. Como cediço, os requisitos de habilitação devem se ater ao mínimo indispensável para garantir que os licitantes detenham condições de adequadamente cumprir o objeto da futura contratação, evitando-se a imposição de exigências que importem em restrição desnecessária ao caráter competitivo da licitação.

4.4.10. Neste sentido, rechaçando a aparente vedação estatuída pelo inc. I, §1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, já há algum tempo o TCU vem se posicionando pela licitude da exigência de demonstração de experiência específica dos profissionais vinculados à empresa licitante, posto que seja esta plenamente compatível com o interesse público, como já mencionado anteriormente no item 4.2.2 deste documento.

4.4.11. Este entendimento restou expressamente albergado por ocasião da prolação do Acórdão nº 3.070/2013, oportunidade na qual restou assentada a tese de que: "***Não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestados com***

[2] TCU – Acórdão nº 739/2020 – Rel. BENJAMIN ZYMLER. Julgado em 01.04.2020

quantitativo mínimo, para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional*, quando este quantitativo reflita características intrínsecas a cada contrato mencionado nos atestados* ***e quando o objeto licitado for de natureza predominantemente intelectual, dificultando, por conseguinte, a aferição dessa capacitação***". (grifos opostos)

4.4.12. O acima mencionado acórdão apresentou lapidar conclusão nos seguintes termos:

4.4.13. *"****Diante de tudo o que foi exposto, considero que a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional.*** *Evidentemente, em cada caso concreto, diante da natureza do objeto a ser contratado, a administração avaliará se o estabelecimento dessas quantidades mínimas ou prazos máximos é necessário e, em caso positivo, em que termos essas exigências serão estabelecidas,* ***sempre no intuito de preservar a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar os serviços a contento***".

4.4.14. Além do mais, visto que estamos sob a égide da Lei 13.303/16 e do RILCC do IPA, o art. 65, §3º deste regulamento informa:

"(...)

Na qualificação técnica poder-se-á exigir os seguintes documentos:

a) *inscrição na entidade profissional competente nos casos que envolvam profissões e atividades regulamentadas e apenas nas situações em que o objeto do contrato for pertinente à sua atividade básica;*

b) *atestados de capacidade técnica profissional e operacional;*

c) *comprovação de disponibilidade de equipamentos, máquinas e qualquer sorte de instrumento, com suporte técnico no Brasil, que sejam necessários para a execução das parcelas técnica ou economicamente relevantes, por meio de declarações, contratos ou documentos de registro;*

d) *certificados, autorizações ou documentos equivalentes exigidos por legislação especial como condição para o desempenho de atividades abrangidas no objeto do contrato;*

e) *atestado de visita, quando justificada a necessidade. (...)"*

4.4.15. E ainda, em seu § 6º:

"(...)

Em licitações de alta complexidade técnica, que envolvem riscos técnicos e econômicos elevados, assim qualificadas pelo gestor da unidade técnica mediante as devidas justificativas técnicas, é permitido exigir que os atestados de capacidade técnica profissional e operacional comprovem experiência contínua ou não na execução de atividades semelhantes ao objeto licitado, observado o ***§ 4º.*** *deste Artigo, pelo período de até 5 (cinco) anos. (...)"*(grifos nossos)

4.4.16. De fato, inegável se faz reconhecer que a inclusão de maior exigência relacionada à qualificação técnica profissional poderá resultar em uma diminuição do universo de competidores. Contudo, neste ponto se faz fundamental trazer à baila a lição de Hely Lopes Meirelles que bem ressaltou que *"grande parte dos insucessos dos contratados na execução do objeto do contrato decorre da falta de capacidade operativa real, não verificada pela Administração na fase própria da licitação, que é a da habilitação dos proponentes"* (Hely Lopes Meirelles, in "Licitação e Contrato Administrativo", Malheiros Editores, 12ª ed., 1.999, p. 130).

4.4.17. Com fundamento nos citados precedentes e na lição doutrinária acima, verifica-se que compete ao Administrador diante da análise do caso concreto avaliar qual a mínima exigência de comprovação de qualificação técnico profissional, a fim de assegurar o cumprimento a contento do objeto contratual, sem que exista considerável prejuízo à competitividade do certame.

4.4.18. Ou seja, não há razão pela qual se falar na hipótese de ilegalidade e, muito menos, de tentativa de direcionamento da licitação ou de imposição de exigência que acarrete prejuízo à competitividade do procedimento.

4.4.19. No *caput* do item 3, neste documento, já foi mencionado o tamanho da instituição contratante e suas necessidades, como estão descritas no item 3 do TR, as complexidades envolvidas nos serviços. Apesar de ser considerado serviço comum para área, são serviços complexos devido ao tamanho, porte e recursos movimentados pela instituição. Portanto há de se compreender que os serviços devem ser prestados por pessoal devidamente capacitado na área.

4.4.20. Quando se realiza um certame com julgamento do tipo "menor preço", não se quer dizer que a qualidade do objeto não será avaliada. Quer dizer apenas que o julgamento maior é pelo

“menor preço” oferecido. Contudo ao (à) pregoeiro(a) cabe avaliar a proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo, como esta descrito no art. 31 da Lei 13.303/16.

4.4.21. Tendo em vista o reduzido período de experiência exigido, salvo melhor juízo, não há de se questionar o critério mínimo estabelecido pela Gerência Financeira do IPA. Ademais, a Impugnante não trouxe aos autos qualquer elemento de cunho técnicos e/ou fático com o fito de questionar a fixação da citada exigência para fins de comprovação da capacidade técnico profissional.

4.4.22. Conforme dito em linhas anteriores, o TCU entende como juridicamente viável a fixação de exigências mínimas atinentes à qualificação técnico profissional, razão pela qual não há de se falar na hipótese de ilegalidade e, muito menos, de tentativa de direcionamento da licitação ou de imposição de exigência que acarrete prejuízo à competitividade do certame.

4.4.23. Por fim, quanto ao questionamento sobre a especialização para os cargos de Analistas, entendo ser desnecessário trazer argumentos adicionais aptos a justificar a exigência de apresentação de certificado de especialização para o desempenho das funções de Analista Contábil Sênior e Analista Fiscal Master, posto que tal matéria restou exaustivamente tratada no Item 8.2 do Termo de Referência elaborado pela área técnica competente do IPA.

4.4.24. Cumpre ressaltar que os argumentos apresentados no Termo de Referência atendem a exigência estabelecida no anteriormente citado § 2º do art. 12 do Decreto Estadual nº 32.541/2008, posto que justifica a imposição de requisitos de habilitação técnica com o condão de eventualmente restringir a competitividade da licitação.

4.4.25. Ademais, a Impugnante não trouxe elementos de cunho material aptos a justificar a desnecessidade de tal exigência. De tal modo, sequer se apresenta recomendável o encaminhamento do questionamento para análise e considerações do competente setor técnico do IPA.

4.4.26. Amparado nos parágrafos 3º e 6º, do art. 65 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios do IPA – RILCC, as exigências habilitatórias que constam no Anexo II do Edital e no item 9 do Termo de Referência são compatíveis com o objeto a ser contratado. Não configura excesso de formalismo e direcionamento, porém, sim, cautela com o objeto a ser contratado, evitando-se assim sobrepreço, caso possa haver mal execução do objeto ou não execução; obter uma maior eficiência, procurando uma solução para a necessidade que atenda plenamente a Administração Pública.

4.4.27. Por oportuno, pelo Princípio Administrativo que determina que a Administração Pública deve rever seus próprios atos, consoante determinado na Sumula 473 do STF, a pregoeira procedeu de ofício dita análise e decidiu, neste item, dar Provimento parcial, já que identificou que não ficou muito claro no Edital e seus anexos quais são os documentos solicitados para habilitação. Em vista disso, o edital será modificado, em seu anexo II – Documentos para Habilitação e anexo I – Termo de Referência, para que fique mais bem definido a documentação necessária.

4.5. **Quanto à retificação e prazo de publicidade**

4.5.1. A impugnante mais uma equivocou-se quando solicitou a reabertura do prazo de publicidade.

4.5.2. A lei que rege este certame é a Lei 13.303/16, está dito no item 1.1.1 do termo editalício, e portanto o prazo de publicidade para a contratação de serviços, de acordo com o artigo 39, parágrafo II, alínea “a” da citada Lei, é de 15 (quinze) dias úteis.

5. CONCLUSÃO

5.1. NO MÉRITO, as argumentações apresentadas não demonstraram fatos capazes de convencer totalmente esta Pregoeira, no sentido de rever todas as passagens constantes no Instrumento Convocatório da Licitação no Rito do Pregão Eletrônico epigrafado, sendo então motivo suficiente para o INDEFERIMENTO da maioria das alegações constantes na Impugnação interposta.

5.2. Ressalte-se, ainda, que foram resguardados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo,

da finalidade, portanto, respeitadas as normas que regem a licitação em comento.

5.3. Entretanto, com supedâneo no teor da sumula 473 do STF, e no art. 93, inciso x, da Constituição Federal, ora aplicado por analogia, no mérito decide em **DAR PROVIMENTO PARCIAL** às razões de impugnação apresentadas pela impugnante com relação ao item 4.4 – Quanto à capacidade técnica da equipe a ser contratada, para que fique compreensível no edital e seus anexos as exigências para habilitação.

5.4. Sendo assim, decidimos por rever a data e horário de realização do certame, conforme está posto no novo Edital regedor da competição.

5.5. Diante do exposto, por via de consequência, conheço do presente recurso de IMPUGNAÇÃO, para no mérito PROVÊ-LO EM PARTE, quanto ao item capacidade técnica da equipe a ser contratada e IMPROVÊ-LO quanto a TODAS as demais alegações arguidas.

5.6. É a decisão da Pregoeira, s.m.j.

Recife, 18 de janeiro de 2023

Abigail Barros Silveira

ABIGAIL BARROS SILVEIRA
Presidente/Pregoeira CPL-II

PARECER

IMPUGNAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NO RITO DO PREGÃO ELETRONICO, Nº 008/2022 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 0010/2022 – ANALISE DAS RAZÕES PELA CPL – DEFERIMENTO PARCIAL.

I – PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Chega a este Núcleo Jurídico – NUJ, para análise e emissão de parecer, solicitação advinda da Comissão Permanente de Licitação deste Instituto referente a impugnação interposta pela empresa **FLUXO DIGITAL CONTABILIDADE E SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA – CNPJ nº 36.515.182/0001-80**, com sede na rua Arnulfo Lins e Silva, nº 108, Umuarama, Olinda/PE, contrapondo-se dispositivos do Edital do Processo Licitatório em epigrafe que trata da contratação de pessoa jurídica para realização de serviços de contabilidade do IPA.

II - DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A Impugnação aos termos do edital encontra lastreada no artigo 20 e seu § 2º do Decreto Estadual nº 32.541, de 24.10.2008, cumulado com o artigo 9º da Lei 10.520/02 e com o artigo 87, § 1º da Lei 13.303/16.

O Instituto Agronômico de Pernambuco, através da sua Comissão Permanente de Licitação recebeu no dia 05 de janeiro de 2023, às 10h40, impugnação aos termos do edital interposto pela Empresa Fluxo Digital Contabilidade e Soluções Empresariais Ltda.

Considerando, que a sessão inicial está agendada para dia 10.01.2023, dia da abertura das propostas, portanto, o dia de início da contagem, deve ser excluído, nos termos do art. 241 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios – RILCC - do IPA–, assim, o dia 09.01.2023, 1º dia útil antes da ocorrência do certame; dia 06.01.2023, 2º dia e 05.01.2023 o 3º dia útil. Tempestiva, pois, a impugnação. Já que esta poderia ter sido formalizada até o dia 05.01.2023, último minuto do expediente, haja vista dias 07.01. e 08.01.2023 tratar-se de final de semana.

III - DA RAZÕES DO REQUERENTE

Foram levantadas várias argumentações, citamos: Quanto ao "critério de relevância"; quanto à capacidade técnico-profissional; quanto à formação acadêmica de quem assina o Termo de Referência; quanto à capacidade técnica da equipe a ser contratada; quanto à retificação e prazo de publicidade, etc.

Por fim o REQUERENTE solicitou que sejam realizadas as retificações necessárias e reaberto prazo de publicidade de 8 (oito) dias úteis, disposto na Lei do Pregão.

IV - DA CONTEXTUALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

O IPA está estruturado em unidades centrais e unidades descentralizadas abrangendo 182 dos municípios de Pernambuco.

Neste último ano, 2022, o IPA movimentou cento e quarenta e um milhões de reais.

Vê-se, portanto, que o Instituto é de grande porte, tendo mais de 1.000 (um mil) pessoas como força de trabalho, distribuídos em todo o Estado de Pernambuco, possuindo, também um grande patrimônio de bens móveis e imóveis.

V - DA IMPUGNAÇÃO

Prefacialmente, o Tribunal de Contas da União[1] já teve oportunidade de se pronunciar no sentido de que, com respaldo no art. 173 da Constituição Federal, concede uma maior flexibilidade de atuação as empresas estatais que terão melhores condições de atingir seus objetivos estatutários com a eficiência esperada pela sociedade.

Portanto, é forçoso reconhecer que as empresas públicas gozam de uma maior discricionariedade na fixação de exigências editalícias e na condução de procedimentos licitatórios, sem que tal faculdade implique em qualquer prejuízo ao dever de estrita observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo, além dos demais princípios expressamente mencionados no art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

Faz-se também imperioso mencionar que a Impugnação, ora respondida, não apresentou de forma clara e objetiva quais seriam as supostas ilegalidades verificadas no Edital, nem tampouco o fundamento dos pedidos de esclarecimentos apresentados em tal oportunidade.

Quanto ao "critério de relevância" - O Tribunal de Contas da União - TCU possui entendimento pacífico no sentido de que "*As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais*". (Acórdão 1.942/2009)

Quanto à capacidade técnico-profissional - À Administração não é dado o direito de contratar com particulares desprovidos de capacidade, de experiência. O princípio da competitividade não autoriza, tampouco estima a concorrência selvagem, em detrimento da qualidade do objeto e da segurança do contrato. Este princípio deve ser lido conjuntamente com os demais princípios da contratação pública, bem como o art. 37 , inc. XXI, *in fine* da CF, ou seja, que nos processos de licitação deve se buscar a isonomia, porém é legítima a exigência de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Quanto à formação acadêmica de quem assina o Termo de Referência – O Termo de Referência foi assinado pelo Contador Paulo Santiago Marinho, devidamente habilitado para função.

Quanto à retificação e prazo de publicidade - A lei que rege este certame é a Lei 13.303/16, está dito no item 1.1.1 do termo editalício, e, portanto, o prazo de publicidade

---

[1] TCU – Acórdão nº 739/2020 – Rel. BENJAMIN ZYMLER. Julgado em 01.04.2020

para a contratação de serviços, de acordo com o artigo 39, parágrafo II, alínea "a" da citada Lei, é de 15 (quinze) dias úteis.

Quanto à capacidade técnica da equipe a ser contratada - Interpretando tal dispositivo, o TCU já teve oportunidade de se manifestar no sentido de que *"No bojo da Lei 8.666/1993 (arts. 27 a 31), há uma descrição mais pormenorizada dos documentos que podem ser exigidos na fase de habilitação. Já no bojo da Lei 13.303/2016, o legislador optou por não especificar os documentos exigíveis, permitindo que as empresas fizessem a adaptação necessária de acordo com as peculiaridades de suas atuações no mercado".*[2]

Sobre o tema, leciona Marçal Justen Filho que *"a Lei 13.303/2016 deixou de disciplinar certas situações para remeter a solução para o caso concreto, instituindo uma margem de autonomia para o gestor da empresa estatal. Isso não implica negar a possibilidade de que, como exceção e em situações específicas, a Lei 8.666 seja aplicada para suprir uma omissão, nos casos em que existir identidade de pressupostos, de finalidade e de conteúdo das situações disciplinadas".* (Marçal Justen Filho (Org.) . In Estatuto Jurídico das Empresas Estatais. Lei 13.303/2016 - "Lei das Estatais". Revista dos Tribunais, 2016. p. 288.

Assim, por força do disposto na Lei nº 13.303/2016, as empresas públicas gozam de certa liberdade para fixar os requisitos mínimos tendentes a comprovar a capacidade técnica profissional das licitantes, restringindo-se às parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes.

Como cediço, os requisitos de habilitação devem se ater ao mínimo indispensável para garantir que os licitantes detenham condições de adequadamente cumprir o objeto da futura contratação, evitando-se a imposição de exigências que importem em restrição desnecessária ao caráter competitivo da licitação.

Neste sentido, rechaçando a aparente vedação estatuída pelo inc. I, §1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, já há algum tempo o TCU vem se posicionando pela licitude da exigência de demonstração de experiência específica dos profissionais vinculados à empresa licitante, posto que seja esta plenamente compatível com o interesse público, como já mencionado anteriormente no item 4.2.2 deste documento.

Este entendimento restou expressamente albergado por ocasião da prolação do Acórdão nº 3.070/2013, oportunidade na qual restou assentada a tese de que: "***Não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestados com quantitativo mínimo, para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional****, quando este quantitativo reflita características intrínsecas a cada contrato mencionado nos atestados* ***e quando o objeto licitado for de natureza predominantemente intelectual, dificultando, por conseguinte, a aferição dessa capacitação***". (grifos opostos)

O acima mencionado acórdão apresentou lapidar conclusão nos seguintes termos:

"Diante de tudo o que foi exposto, considero que a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional. *Evidentemente, em cada caso concreto, diante da natureza do objeto a ser contratado, a administração avaliará se o estabelecimento dessas quantidades mínimas ou prazos máximos é necessário e, em caso positivo, em que termos essas exigências serão estabelecidas,* ***sempre no intuito de preservar a competitividade da licitação ao***

[2] TCU – Acórdão nº 739/2020 – Rel. BENJAMIN ZYMLER. Julgado em 01.04.2020

máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar os serviços a contento".

Além do mais, visto que estamos sob a égide da Lei 13.303/16 e do RILCC do IPA, o art. 65, §3º deste regulamento informa:
"(...)

Na qualificação técnica poder-se-á exigir os seguintes documentos:
a) inscrição na entidade profissional competente nos casos que envolvam profissões e atividades regulamentadas e apenas nas situações em que o objeto do contrato for pertinente à sua atividade básica;
b) atestados de capacidade técnica profissional e operacional;
c) comprovação de disponibilidade de equipamentos, máquinas e qualquer sorte de instrumento, com suporte técnico no Brasil, que sejam necessários para a execução das parcelas técnica ou economicamente relevantes, por meio de declarações, contratos ou documentos de registro;
d) certificados, autorizações ou documentos equivalentes exigidos por legislação especial como condição para o desempenho de atividades abrangidas no objeto do contrato;
e) atestado de visita, quando justificada a necessidade. (...)"

E ainda, em seu § 6º:
"(...)
Em licitações de alta complexidade técnica, que envolvem riscos técnicos e econômicos elevados, assim qualificadas pelo gestor da unidade técnica mediante as devidas justificativas técnicas, é permitido exigir que os atestados de capacidade técnica profissional e operacional comprovem experiência contínua ou não na execução de atividades semelhantes ao objeto licitado, observado o ***§ 4º.*** *deste Artigo, pelo período de até 5 (cinco) anos*

De fato, inegável se faz reconhecer que a inclusão de maior exigência relacionada à qualificação técnica profissional poderá resultar em uma diminuição do universo de competidores. Contudo, neste ponto se faz fundamental trazer à baila a lição de Hely Lopes Meirelles que bem ressaltou que *"grande parte dos insucessos dos contratados na execução do objeto do contrato decorre da falta de capacidade operativa real, não verificada pela Administração na fase própria da licitação, que é a da habilitação dos proponentes"* (Hely Lopes Meirelles, in "Licitação e Contrato Administrativo", Malheiros Editores, 12ª ed., 1.999, p. 130).

Com fundamento nos citados precedentes e na lição doutrinária acima, verifica-se que compete ao Administrador diante da análise do caso concreto avaliar qual a mínima exigência de comprovação de qualificação técnico profissional, a fim de assegurar o cumprimento a contento do objeto contratual, sem que exista considerável prejuízo à competitividade do certame.

Ou seja, não há razão pela qual se falar na hipótese de ilegalidade e, muito menos, de tentativa de direcionamento da licitação ou de imposição de exigência que acarrete prejuízo à competitividade do procedimento.

No *caput* do item 3, neste documento, já foi mencionado o tamanho da instituição contratante e suas necessidades, como estão descritas no item 3 do TR, as complexidades envolvidas nos serviços. Apesar de ser considerado serviço comum para área, são serviços complexos devido ao tamanho, porte e recursos movimentados pela instituição. Portanto

há de se compreender que os serviços devem ser prestados por pessoal devidamente capacitado na área.

Quando se realiza um certame com julgamento do tipo "menor preço", não se quer dizer que a qualidade do objeto não será avaliada. Quer dizer apenas que o julgamento maior é pelo "menor preço" oferecido. Contudo a CPL cabe avaliar a proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo, como esta descrito no art. 31 da Lei 13.303/16.

Tendo em vista o reduzido período de experiência exigido, salvo melhor juízo, não há de se questionar o critério mínimo estabelecido pela Gerência Financeira do IPA. Ademais, a Impugnante não trouxe aos autos qualquer elemento de cunho técnicos e/ou fático com o fito de questionar a fixação da citada exigência para fins de comprovação da capacidade técnico profissional.

Conforme dito em linhas anteriores, o TCU entende como juridicamente viável a fixação de exigências mínimas atinentes à qualificação técnico profissional, razão pela qual não há de se falar na hipótese de ilegalidade e, muito menos, de tentativa de direcionamento da licitação ou de imposição de exigência que acarrete prejuízo à competitividade do certame.

Por fim, quanto ao questionamento sobre a especialização para os cargos de Analistas, entendo ser desnecessário trazer argumentos adicionais aptos a justificar a exigência de apresentação de certificado de especialização para o desempenho das funções de Analista Contábil Sênior e Analista Fiscal Master, posto que tal matéria restou exaustivamente tratada no Item 8.2 do Termo de Referência elaborado pela área técnica competente do IPA.

Cumpre ressaltar que os argumentos apresentados no Termo de Referência atendem a exigência estabelecida no anteriormente citado § 2º do art. 12 do Decreto Estadual nº 32.541/2008, posto que justifica a imposição de requisitos de habilitação técnica com o condão de eventualmente restringir a competitividade da licitação.

Ademais, a Impugnante não trouxe elementos de cunho material aptos a justificar a desnecessidade de tal exigência. De tal modo, sequer se apresenta recomendável o encaminhamento do questionamento para análise e considerações do competente setor técnico do IPA.

Amparado nos parágrafos 3º e 6º, do art. 65 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios do IPA – RILCC, as exigências habilitatórias que constam no Anexo II do Edital e no item 9 do Termo de Referência são compatíveis com o objeto a ser contratado. Não configura excesso de formalismo e direcionamento, porém, sim, cautela com o objeto a ser contratado, evitando-se assim sobrepreço, caso possa haver mal execução do objeto ou não execução; obter uma maior eficiência, procurando uma solução para a necessidade que atenda plenamente a Administração Pública.

Por oportuno, pelo Princípio Administrativo que determina que a Administração Pública deve rever seus próprios atos, consoante determinado na Sumula 473 do STF, a pregoeira Abigail Silveira após análise decidiu, neste item, dar Provimento parcial, já que identificou que poderia aperfeiçoar no Edital e seus anexos quais são os documentos

solicitados para habilitação. Em vista disso, o edital será modificado, em seu anexo II – Documentos para Habilitação e anexo I – Termo de Referência, para que fique mais bem definido a documentação necessária.

DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

Meritoriamente, as argumentações apresentadas não demonstraram razões de fato e de direito capazes de rever todas os dispostos contestados no Instrumento Convocatório da Licitação no Rito do Pregão Eletrônico epigrafado, sendo então motivo suficiente para o INDEFERIMENTO da maioria das alegações constantes na Impugnação interposta.

Ressalte-se, ainda, que foram resguardados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo, da finalidade, portanto, respeitadas as normas que regem a licitação em comento.

Entretanto, com supedâneo no artigo 50, §1, no mérito decidimos em conhecer do presente recurso de IMPUGNAÇÃO e **DAR PROVIMENTO PARCIAL** às razões de impugnação apresentadas pela impugnante com relação ao item 4.4 – Quanto à capacidade técnica da equipe a ser contratada, para que fique compreensível no edital e seus anexos as exigências para habilitação e ainda **INDEFERIR** quanto as demais alegações arguidas.

Deve o IPA enviar essa respostada a REQUERENTE como forma de se homenagear o Princípio da Ampla Defesa. Após isto, que seja remarcada a sessão de acordo com o lapso temporal legal.

Assim sendo, com base nas considerações em apreço, opinamos pelo prosseguimento do feito devendo ser retificado no Edital do Processo Licitatório em epígrafe de acordo com razões supracitadas.

É parecer, s. m. j.

Antes, porém, à consideração superior.

Recife, 23 de janeiro de 2023.

Moacir Sales de Araujo Netto
Analista-Gerente

De acordo,

Weidson Marinho de Freitas Uchoa
Coordenador do NUJ/IPA.