

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 2017.03.20.001**, cujo objeto se delinea na Contratação de empresa para disponibilizar o licenciamento e concessão de direitos de uso de um conjunto de sistemas, conforme termo de referência.

### **ASPECTOS FORMAIS MANIFESTAÇÃO DA PARTE IMPUGNANTE**

A presente resposta de impugnação se refere à impugnação ao edital Pregão Presencial nº 2017.03.20.001 cujo objeto é a Contratação de empresa para disponibilizar o licenciamento e concessão de direitos de uso de um conjunto de sistemas, conforme termo de referência, proposta pela cidadã Elayne Cristina Amorim Lacerda Bonfim, qualificada no ato impugnatório, que tem como suporte o art. 41 do Estatuto das Licitações – Lei 8.666/93 – de aplicação geral, e de forma específica o art. 12 do decreto 3.555/00 do Pregão Presencial que instrui a presente demanda. Portanto, de acordo com a legislação, agente perfeitamente capaz para interpor o procedimento em tela.

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

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

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

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

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

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

*10*

## TEMPESTIVIDADE

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

## DO CONHECIMENTO

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

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

## ASPECTOS MATERIAIS ANÁLISE DO MÉRITO

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

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

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

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

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

O município de Aquiraz, consubstanciado como unidade federativa que compõe o pacto nacional, assentado no art. 1º da Carta da República de 88, ou simplesmente CRFB, ou Constituição Federal, portanto ente federativo autônomo, sempre adotou nas administrações

anteriores do gestor que ora ocupa a pasta do executivo, postura incondicional de respeitar os primados das leis, dos princípios que regem a administração pública, como também, em primeiro plano, o interesse do município e da sociedade civil que ocupa esse espaço geográfico. População, território e Governo, assim ensinou o clássico formação do estado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Bem ou serviço será comum quando for possível estabelecer, para efeito de julgamento das propostas, por intermédio de especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto. O estabelecimento desses*

*padrões permite ao agente público analisar, medir ou comparar os produtos entre si e decidir pelo melhor preço."*

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

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

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

*Acórdão 2340/2009 Plenário (Sumário)*

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

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

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

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

Com efeito, ainda que o serviço em foco seja tipificado como complexo, os padrões de desempenho e de qualidade são conhecidos, dominados e oferecidos amplamente no mercado. Assim, a complexidade do objeto não impede a definição objetiva do que é posto em disputa.

Logo, a locação ou o licenciamento de sistemas caracteriza-se como um serviço comum, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei n. 10.520/2002, que institui a modalidade de licitação denominada Pregão.

Nesse sentido, esclarecedoras manifestações do Tribunal de Contas da União – TCU, quanto à aparente oposição entre "bens e serviços comuns" e "bens e serviços complexos":

*[...] 5. Não obstante a indicação legislativa, a matéria continuaria controversa no âmbito da Administração Federal e desta Corte de Contas, talvez em razão da longa e sedimentada prática de contratação de bens e serviços de TI por licitação do tipo técnica e preço. E, também, da confusão que ainda hoje se*

*faz quanto ao que se entende por 'bens e serviços comuns', no sentido de que seriam o oposto de 'bens e serviços complexos', de maneira que, os bens e serviços de TI, por serem muitas vezes considerados "complexos" (portanto não seriam comuns) não poderiam ser contratados por pregão. 6. **Ocorre que 'bem e serviço comum' não é o oposto de 'bem e serviço complexo'. Bens e serviços comuns, segundo o art. 1º, § 1º, da Lei 10.520/02, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado. Isto é, são aqueles que podem ser especificados a partir de características (de desempenho e qualidade) que estejam comumente disponibilizadas no mercado pelos fornecedores, não importando se tais características são complexas, ou não.** Plenário. Acórdão n. 237/2009. Relator: Min. Benjamin Zymler. Manifestação do Exmo. Sr. Auditor Augusto Sherman Cavalcanti. DOU de 06/03/2009*

*O administrador público, ao analisar se o objeto do pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: **os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais no mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade pregão.** A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do pregão, ao contrário, objetos complexos podem também ser enquadrados como comuns. Plenário. Acórdão n. 313/2004 – Plenário. Relator: Min. Benjamim Zymler. DOU de 07/04/2004.*

Referido entendimento adotar a modalidade pregão para o objeto licitado, não restou dúvida, tendo em vista que os padrões de desempenho e qualidade foram definidos objetivamente no edital e suas especificações são usuais no mercado, tendo em vista da necessidade de todos os 184 Municípios do Estado do Ceará utilizarem referidos sistemas para o envio mensalmente do SISTEMA DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS – SIM exigência da Corte de Contas que exerce o papel de fiscalização.

Ademais, o Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará nunca questionou a escolha da modalidade pregão, e nem o podia fazê-lo, por se tratar de serviço comum.

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

**CAMOCIM: Pregão Presencial 2017.03.15.001; IPUERAS: Pregão Presencial 003/2017-CMI/2017; AQUIRAZ: Pregão Presencial 2013.05.27.001; MARACANAÚ: Pregão Presencial 05.002/2014PP e 06.003/2010PP; JUAZEIRO DO NORTE: Pregão Presencial 2710.01/2010.**

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

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

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

Vale ressaltar, partindo-se da premissa que a impugnante ser uma estudiosa do assunto, o edital vincula o procedimento da Administração às regras estabelecidas, visto que só serão válidos os atos administrativos praticados em conformidade com as normas nele estabelecidas.

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

## DECISÃO

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

Aquiraz-Ceará, 03 de Abril de 2017

  
Vânia de Souza Pinheira  
Pregoeira Oficial