

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2022

PROCESSO Nº 020/2022/DGA/ADAPS

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços Contábeis, bem como serviços de Assessoria e Consultoria Contábil, Fiscal e Tributária e de apoio à Administração de Recursos Humanos, abrangendo a Legislação Trabalhista e Previdenciária Continuados e sob demanda, com vistas à execução de atividades em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade – NBC e as Normas Brasileiras de Contabilidade do Setor Público – NBCASP e demais legislações aplicáveis aos Serviços Sociais e Autônomos sob supervisão das áreas competentes da ADAPS.

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico acima mencionado, apresentado através do representante legal da empresa ALLDAX SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ: nº 08.880.518/0001-79, com sede na CRS 502, Bloco B, Loja 59, Asa Sul, Brasília-DF.

1. DA ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO

A previsão legal do instituto da impugnação de instrumento convocatório em processo licitatório, está prevista no Parágrafo 4º do Artigo 35 da Resolução nº 03, de 15 de outubro de 2021, que dispõe sobre o Manual do Regulamento de licitações, compras e contratações da Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde – ADAPS.

Em semelhantes termos, consigna o item **11.2** do instrumento convocatório ora impugnado que:

11.2. Poderá ser apresentada IMPUGNAÇÃO ao Edital deste Pregão até 3 (três) dias úteis para abertura da proposta, às 23:59h do dia 01/07/2022, por meio do endereço eletrônico www.licitacoes-e.com.br e, ainda, enviados pelo e-mail: licitacoes@adapsbrasil.com.br.

Por outro lado, as peças recursais *lato sensu*, nestas abrangidas a impugnação, ao serem interpostas, devem respeitar os requisitos formais.

A par dos regramentos de admissibilidade acima explicitados, em sucinto exame preliminar acerca do pedido de impugnação formulado, tem-se que:

1.1. TEMPESTIVIDADE

A data de abertura da sessão pública do certame, no sistema de licitações do Banco do Brasil, foi marcada originalmente para ocorrer em 06/07/2022, conforme extrato publicado no Diário Oficial da União, Seção 3, do dia 22/06/2022. Assim, conforme a condição decadente de lastro temporal, estabelecida no instrumento convocatório, o pedido de impugnação em exame foi protocolizado tempestivamente, posto que foi recebido no meio eletrônico no e-mail licitacoes@adapsbrasil.com.br às 19:37h do dia 01/07/2022.

1.2 LEGITIMIDADE

Entende-se que a empresa é parte legítima, por interpretação do instrumento convocatório.

1.3 FORMA

1.3.1. O pedido da recorrente foi formalizado pelo meio previsto em Edital, com identificação da licitante [subscrito por pessoa indicada como representante legal da empresa], em forma de arrazoado com identificação do ponto a ser atacado e com fundamentação para o pedido. Entretanto, deixou a postulante de realizar a juntada, ao pedido de impugnação, de instrumento de mandato (ou documento juridicamente correlato) que outorgue poderes ao aludido subscritor da peça recursal.

1.3.2. Conclui-se que, com base nos requisitos legais pertinentes, o pedido de impugnação de Edital apresentado possui vício formal prejudicial à sua admissibilidade. Entretanto, em que pese a existência de vício, mas em observância ao dever de autotutela da Administração e em consideração ao remédio constitucional conhecido como “direito de petição”, previsto no art. 5º, XXXIV da Constituição Federal, passa-se à análise do mérito da petição interposta.

2. DAS ALEGAÇÕES DA PETICIONANTE

A impetrante apresentou pedido de impugnação do Edital, ora analisado na condição de direito de petição, alegando, em síntese, que:

I – DA TEMPESTIVIDADE E CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No intuito de contribuir para que o certame transcorra dentro da legalidadee dos objetivos eleitos por esse órgão, apresenta-se tempestivamente a presente Impugnação, objetivando que sejam considerados os elementos aqui apontados para correção das exigências do Edital, em consonância das leis aplicáveis e jurisprudência majoritária.

Conforme disposto no item 11 do edital, até 03 (três) dias úteis, anteriores a data fixada para abertura da sessão pública qualquer cidadão ou licitante é parte legítima para apresentar impugnação aos termos do edital, sendo permitido seu envio feito por e-mail até as 23:59hs (horário de Brasília).

Assim sendo, estando a abertura agendada para dia 06/07 (quarta-feira), fica comprovada a tempestividade da presente peça impugnatória.

Desta forma, ao analisar os itens do edital e seus anexos, nos deparamos com equívocos nas informações do escopo que interferem de sobremaneira na formação de preços das licitantes, levando, inclusive, a equívocos na precificação que talvez só serão identificados na execução contratual, colocando em cheque a continuidade dos serviços e gerando dano ao erário. Ainda foram identificados pontos que devem ser retificados sob pena de se perpetuar ato ilegal por estarem contrários ao regramento legal. Senão, vejamos:

II – DA AUSÊNCIA INFORMAÇÕES PARA FORMAÇÃO DE PREÇOS

Ao deflagrar o presente processo licitatório a ADAPS objetiva prestação de serviços Contábeis, bem como serviços de Assessoria e Consultoria Contábil, Fiscal e Tributária e de apoio à Administração de Recursos Humanos, abrangendo a Legislação Trabalhista e Previdenciária Continuada e sob demanda, com vistas à execução de atividades em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade – NBC e as Normas Brasileiras de Contabilidade do Setor Público – NBCASP e demais legislações aplicáveis aos Serviços Sociais e Autônomos sob supervisão das áreas competentes da ADAPS, conforme exigências descritas no Termo de Referência.

Para a presente contratação foi estimado o valor global máximo de R\$ R\$328.900,00 (trezentos e vinte oito mil e novecentos reais) anuais (12 MESES + 13º salário de encerramento do exercício anual), sendo R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais) mensais e R\$ 42.900,00 (quarenta e dois mil e novecentos reais) referente ao percentual de 15% dos serviços extraordinários sob demanda, conforme descrito no Anexo I – Termo de Referência do Edital.

O edital previu no item 9 do TR a folha de 112 empregados, estimando um aumento de 20% para o próximo exercício, ou seja, 135 colaboradores para contabilização dos serviços e formação de preços. Ocorre que o subitem 4.3.1. do TR prevê serviços sobre a prestação de serviços por terceiros (RPA, Notas Fiscais, etc.), sem, contudo, informar quantitativos para correta formação de preços por parte dos licitantes:

4.3.1. Compreendem-se no objeto também, executar com base nas informações 5 geradas e/ou prestadas pela Agência, os seguintes serviços, que serão orientados pela Unidade de Recursos Humanos e supervisionados pela Unidade de Orçamento, Finanças e Contabilidade da ADAPS:

b) Realizar o cálculo e emissão, das guias de impostos, taxas e contribuições incidentes sobre a prestação de serviços por terceiros (RPA, Notas Fiscais, etc.), para o que a ADAPS comunicará oportunamente cada evento, podendo fazê-lo por e-mail;

É sabido que o contrato vigente junto a ADAPS de mesmo objeto inclui, além dos 112 empregados, mais de 3.000 médicos bolsistas que precisam ser contabilizados, sendo este número muito alto para ser considerado irrelevante, e por isso, deve ser claramente informado no edital para correta formação de preços por parte dos proponentes.

Neste íterim, os itens acima pontuados precisam ser revistos e corrigidos, pois sua redação contém vícios de obscuridade, conforme preceitua o Tribunal de Contas da União (TCU):

Acórdão 2441/2017-Plenário A redação dos editais deve ser clara e objetiva, de forma a evitar erros ou contradições que dificultem seu entendimento, levem a interpretações equivocadas ou dificultem a compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas.

III – DO ERRO PRAZO DISPOSTO NO SUBITEM 7.7.2.2 – AFRONTA A LEI Nº 123/2006

O subitem 7.7.2.2. previu que em caso de restrição à comprovação da regularidade fiscal das empresas enquadradas com Micro e pequenas empresas o prazo para regularização será de 3 (três) dias úteis:

7.7.2.2 Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado à microempresa ou à empresa de pequeno porte e à sociedade cooperativa equiparada o prazo de 3 (três) dias úteis para sua regularização. O termo inicial corresponderá ao momento em que a licitante for declarada vencedora do certame, podendo ser prorrogado por igual período a critério da ADAPS;

Entretanto, o prazo disposto não está em consonância com o termo legal da Lei nº 123/2006, devendo ser retificado para não perpetuar ato legal:

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, **será assegurado o prazo de cinco dias úteis**, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

Desta forma, indubitável a necessidade de retificação deste item do edital com a devida republicação para que seja dada a devida publicidade.

IV – DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA CLARA DE SEDE EM BRASÍLIA

Neste ponto, temos que apesar da previsão disposta no subitem 6.2 do edital de visto de empresa instalada no Distrito Federal, o edital não exigiu declaração do licitante se comprometendo, caso não tenha, em instalar sede física no Distrito Federal:

6.2. Se a empresa vencedora for registrada em outra sede, deverá apresentar o visto da entidade de classe profissional competente instalada no Distrito Federal;

Assim, ao não exigir claramente compromisso das licitantes em apresentarem sede física no DF o edital pode levar o proponente a não estimar este custo na composição dos preços ofertados.

Motivo pelo qual o edital deverá prever exigência de declaração das licitantes nos moldes permitidos pelo § 6º, inciso I do art. 30 da Lei n. 8.666/1993 de que se compromete a apresentar estrutura física no DF no ato da assinatura do contrato.

V- DA CONCLUSÃO E PEDIDO

Por todo exposto, embasado na razoabilidade, proporcionalidade e na busca da melhor solução técnica às questões que se colocam diante de si, em atendimento aos princípios administrativos concernentes no art. 3º, da Lei 8.666/93 e, principalmente, aos princípios consubstanciados nos arts. 5º e 37 da Constituição Federal de 1988 é que as especificações que viabilizam a formação de preços devem ser mais claras possíveis sob pena de levar os licitantes a equívoco na formação dos preços.

Ante a argumentação exposta, ficam impugnado todos os itens destacados, eis que contrário a Lei de Licitações, doutrina, jurisprudência do TCU e ofende os Princípios basilares da Constituição Federal e da administração pública.

Assim, cumpre à Impugnante concluir, afirmando que o edital do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2022** contém em seu bojo erros discrepantes, exigências definidas de forma equivocada, aquém da Lei de Licitações e que gera um risco à sua efetiva contratação, motivos pelo qual os erros elencados devem ser analisados e corrigidos, sob pena de perpetuar erros insanáveis que maculam toda a contratação.

Sendo deferida esta impugnação, requer a republicação do Edital de forma a dar a devida publicidade e conhecimento destas alterações a todos os licitantes.

Considerando a tempestividade da presente impugnação, nos termos do art. 41 da Lei 8666/93, REQUER, ainda, que se responda a presente impugnação na formatação do edital.

Caso não seja esse o entendimento, requer a apreciação da presente pela autoridade superior competente.

3. DA ANÁLISE DO PEDIDO

3.1. Em primeiro lugar, infoma a essa Peticionante que a ADAPS faz parte do Sistema S. Sendo assim, as entidades que compõem o denominado Sistema S não integram a Administração Pública. Ao contrário são instituições privadas, com características paraestatal, criadas para atuar ao lado do Estado na persecução de interesses sociais relevantes.

3.2. Por esta razão, as licitações e contratações promovidas por tais entidades não se subordinam ao regime jurídico que, usualmente, disciplina as contratações firmadas por órgãos e entidades da Administração Pública. Isso importa reconhecer que as licitações e as contratações realizadas/firmadas por essas entidades não se submetem aos ditames da Lei nº 10.520/02, da Lei nº 8.666/93 e das demais normas expedidas com o propósito de disciplinar o Poder Público. Na verdade, cada entidade do Sistema S possui seu regulamento próprio de licitações e contratos.

3.3. O termo de referência que originou o edital foi elaborado pela Unidade de Finanças, Orçamento e Contabilidade da ADAPS, visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviço contábil com o objetivo de realizar os registros da movimentação contábil-financeira da Agência, prestando apoio referente aos aspectos legais necessários para realização das atividades contábeis, fiscais e tributárias concernentes à execução das atividades ordinárias da ADAPS.

3.4. Referente ao item II do Pedido de Impugnação, que TRATA DA AUSÊNCIA NECESSÁRIA PARA FORMAÇÃO DE PREÇOS, apresentamos a seguinte resposta:

- Acerca do item 4.3.1 os serviços estão descritos no item 4.2, letra c, do Termo de Referência, mas também foi colocado que as quantidades são estimadas com base nas expectativas de contratações futuras, em virtude de a agência estar iniciando suas atividades e não dispormos de base histórica comparativa.

No tocante aos médicos bolsistas, não houve a intenção de omitir a informação do quantitativo visando obter qualquer benefício a partir disso pois entendemos ser necessária a justa compensação financeira pelos serviços prestados. O edital prevê a solicitação de pedidos de esclarecimento sobre qualquer item justamente para trazer luz àqueles que gerem dúvida. Contudo, o mais importante é que o objeto da contratação não recai sobre a elaboração da folha de pagamento nem dos empregados da administração, nem dos médicos bolsistas. Assim, a empresa contratada irá realizar a contabilização destas despesas com base em relatórios elaborados pela Unidade de Recursos Humanos da Adaps. De fato, o quantitativo é relevante, mas foi considerado que o trabalho operacional será realizado pela Adaps uma vez que esta é que realizará todos os processos relativos a admissão, demissão e fatos relacionados e os eventos enviados ao e-social, com o fornecimento de relatórios detalhados para a empresa contratada validar as informações e gerar as guias e obrigações acessórias com todo o suporte necessário por parte da Adaps e disponibilizará relatórios em formatos compatíveis para a migração para qualquer sistema contábil, ficando assim a contratada responsável por sintetizar e conciliar as informações e pela correta alocação destas despesas nos relatórios contábeis. Deste modo, a parte de Apoio a Administração de Recursos Humanos será mais consultiva e de suporte, de que que operacional, propriamente dita e que as informações do detalhamento dos serviços são suficientes para elaboração da proposta.

3.5. Referente ao item III do Pedido de Impugnação, que TRATA DO ERRO NO PRAZO DISPOSTO NO SUBITEM 7.7.2.2 DO EDITAL, apresentamos a seguinte resposta:

- Com o objetivo de Retificar os prazos dispostos nos **itens 7.7.2.2 e 10.4** do Edital, publicamos no dia 04/07/2022 no sistema de licitações do BB, Nota de Retificação de Edital, conforme segue:

NOTA DE RETIFICAÇÃO DE EDITAL
REFERENTE: Edital de Licitação n.º 003/2022 – Pregão Eletrônico

OBJETO: Retificação de cláusula editalícia O PREGOEIRO, no exercício de suas atribuições legais e normativas, tendo em vista a possibilidade de aumento de competitividade entre as participantes, **RESOLVE: RETIFICAR** os itens **7.7.2.2 e 10.4** do Edital, que passará a contemplar seguinte redação:

item 7.7.2.2 “Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado à microempresa ou à empresa de pequeno porte e à sociedade cooperativa equiparada o prazo de 05 (cinco) dias úteis para sua regularização. O termo inicial corresponderá ao momento em que a licitante for declarada vencedora do certame, podendo ser prorrogado por igual período a critério da ADAPS.”

item 10.4 “No caso de Microempresa – ME ou Empresa de Pequeno Porte – EPP, constituída na forma da Lei Complementar nº 123/2006, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, havendo restrição na regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 05 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que a Microempresa – ME ou Empresa de Pequeno Porte – EPP for declarada vencedora do certame, prorrogáveis por igual período, mediante requerimento tempestivo da empresa licitante.

A presente alteração não interfere na formulação de propostas, não se fazendo necessária a reabertura de prazo.

3.6. Referente ao item IV do Pedido de Impugnação, que TRATA DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE SEDE EM BRASÍLIA, apresentamos a seguinte resposta:

- O Edital exige que a contratada tenha registro no Conselho de Contabilidade da sede da Adaps. Se há exigência do Conselho de que a empresa possua sede física para a obtenção do registro, esta deverá providenciar, uma vez que o visto da entidade de classe profissional competente instalada no Distrito Federal é item obrigatório de habilitação técnica.

Diferentemente do que foi colocado, a Adaps possui regulamento de licitações próprio, sendo que no preâmbulo do edital está colocado de forma clara que *“O procedimento licitatório obedecerá integralmente a Resolução nº 3, de 15 de outubro de 2021, que dispõe sobre o Manual do Regulamento de Licitações, Compras e Contratações da Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde”*, não estando, portanto, obrigada a seguir os moldes permitidos pelo § 6º, inciso I do art. 30 da Lei n 8.666/1993. Outrossim, as obrigações contratuais das partes estão bem delineadas e desde que o fato de não ter sede física no Distrito Federal não constitua impedimento para o cumprimento das obrigações da contratada, entende-se que não cabe à Adaps realizar este tipo de fiscalização, mas sim o direito de exigir que o contratado esteja regular no exercício da sua profissão.

Está claro no edital que todos os serviços em referência serão executados sob responsabilidade de profissionais legalmente habilitados, pertencentes ao quadro de empregados e **nas dependências da empresa prestadora de serviços, podendo, de acordo com as necessidades da ADAPS, ser solicitada a alocação de empregado da CONTRATADA para realização de rotinas relacionadas ao objeto do contrato na sede da ADAPS, localizada em Brasília – DF, sem cobrança de qualquer custo adicional**, que esta **deve comprometer-se a comparecer à sede da Adaps sempre que convocada e que deve possuir habilitação para exercer a atividade na jurisdição da Contratante**, bem como todas as penalidades a que está sujeita no caso de descumprimento das obrigações contratuais, elementos suficientes para que a empresa elabore os custos da prestação de serviços e que pondere sobre os benefícios de participar do certame.

3.7. As especificações técnicas constantes no edital são suficientes para atender as necessidades às quais se destina o objeto da presente licitação, e foi elaborado com base em pesquisa de preço realizada com empresas prestadoras de serviços contábeis.

3.8. Desse modo, verifica-se que não merecem prosperar as alegações da impugnante, uma vez que a descrição do objeto atende plenamente às necessidades da ADAPS, bem como que está em consonância com os princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, notadamente da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa.

3.9. Desta forma, nossa opinião, é que não deve prosperar a impugnação da empresa, não havendo razões para alteração do edital, tendo em vista que as especificações constantes no mesmo, atendem plenamente às necessidades da ADAPS, bem como está em total consonância com a Resolução nº 03, de 15 de outubro de 2021, que dispõe sobre o Manual do Regulamento de Licitações, Compras e Contratações da Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde, legislação essa aplicável aos procedimentos licitatórios da ADAPS.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, recebo a impugnação interposta pela empresa **ALLDAX SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ: nº 08.880.518/0001-79.

4.2. Ato contínuo, no mérito, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, e à luz dos argumentos apresentados pela área demandante, decido pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido formulado, e mantenho o Edital em seus termos originais, bem como o dia 06 de julho de 2022, com abertura das propostas às 09h00min e disputa às 10:00h. (horário de Brasília), para a realização da sessão referente ao Pregão Eletrônico nº 003/2022.

Nada mais havendo a informar, publique-se a resposta no sistema de licitações do Banco do Brasil www.licitacoes-e.com.br, para conhecimento dos interessados.

Brasília-DF, 04 de julho de 2022.

Marcos Rogério de Oliveira Lopes
Pregoeiro