



AUDITORIA & ASSESSORIA

À
**FUNDAÇÃO PARA A CONSERVAÇÃO E A PRODUÇÃO FLORESTAL
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Att. Sr. Rodrigo Levkovicz - Diretor Executivo,

Sra. Elisabeth Sutter - Subscritor do Edital

Ref.: TOMADA DE PREÇOS nº 04/2021 - PROCESSO FF nº 71/2021

STAFF AUDITORIA & ASSESSORIA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 07.791.963/0001-08, com sede a rua Proença, 600 – sala 02, na cidade de Campinas, Estado de São Paulo, por seu representante legal infra assinado, vem, com fulcro no § 2º do art. 41 da Lei nº 8666/93, da Lei 10.520/02, da Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, da Constituição Federal de 1988 e Código Civil de 2002, em tempo hábil, à presença de Vossa Excelência a fim de

IMPUGNAR

os termos do Edital em referência, que adiante especifica, o que faz na conformidade seguinte:

Destarte, requer a impugnante se digne Vossa Senhoria a receber o presente apego. Não obstante, caso assim não entenda, determine sua remessa à autoridade superior, como RECURSO HIERÁRQUICO, nos termos do art. 109, parágrafo 4º da Lei 8.666/93, visto lesão a direito líquido e certo que está sendo ferido.

I – DOS FATOS**DO TIPO DA LICITAÇÃO**

Esta licitante ao analisar o edital deparou-se com modalidade e tipo descabidos desta licitação: TOMADA DE PREÇO, TÉCNICA E PREÇO.

Serviços de Auditoria, embora sejam serviços intelectuais, são considerados de natureza comum, como exarou o TCU.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO determina que, para o serviço de auditoria, seja efetuada licitação na modalidade: PREGÃO, como veremos a seguir:

II – DO DIREITO

Os serviços de auditoria são serviços de natureza comum e devem ser licitados na modalidade Pregão assim decidiu o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no acórdão Nº 1046/2014 – TCU – Plenário (reproduzido parcialmente a seguir):

“GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 018.828/2013-2

Natureza: Representação

Entidade: Telecomunicações Brasileiras S/A – Telebrás

Interessada: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) do Tribunal de Contas da União

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES RELACIONADAS A TOMADA DE PREÇOS, TIPO “TÉCNICA E PREÇO”, DEFLAGRADA PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE AUDITORIA INDEPENDENTE. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO PELA ENTIDADE. PERDA DE OBJETO. OPORTUNIDADE PARA DISCUTIR MATÉRIA ATINENTE À POSSIBILIDADE DE SE ENQUADRAR OS SERVIÇOS DE AUDITORIA INDEPENDENTE NO CONCEITO DE “SERVIÇO COMUM” E, POR CONSEQUÊNCIA, ACERCA DA APLICAÇÃO DOS NORMATIVOS QUE REGEM O PREGÃO À CONTRATAÇÃO DESSE TIPO DE SERVIÇO. DILIGÊNCIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

.....

45. Sendo assim, no esforço de contribuir para a evolução da matéria no âmbito deste Tribunal, julgo que os elementos jurídicos trazidos aos autos acerca da **natureza comum dos serviços de auditoria independente e, por consequência, da utilização obrigatória, salvo justificativa, da modalidade pregão para a contratação de tais serviços**, devem ser objeto de especial atenção. **(grifo nosso)**.

46. Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de abril de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1046/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.828/2013-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Entidade: Telecomunicações Brasileiras S/A – Telebrás
4. Interessada: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) do Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Selog
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre representação formulada pela Selog noticiando possíveis irregularidades relacionadas à Tomada de Preços 1/2013, do tipo “técnica e preço”, promovida pela Empresa Telecomunicações Brasileiras S/A (Telebrás) para a contratação de serviços de auditoria independente.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI e § único, do RITCU c/c art. 132, inciso VI, da Resolução TCU 191/2006, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. encaminhar o presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Conselho Federal de Contabilidade, ao Instituto dos

Auditores Independentes do Brasil, à Comissão de Valores Mobiliários e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, este último com vistas a subsidiar a condução do processo administrativo 08012.000643/2010-14;

9.3 dar ciência do presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, à Segecex, de forma a subsidiar a análise dos futuros processos de controle externo no âmbito das unidades técnicas a ela vinculadas;

9.4 arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do RITCU.

10. Ata nº 13/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 23/4/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1046-13/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral"

Importante apresentar também a SÚMULA 222 do TCU, in verbis:

"SÚMULA Nº 222

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Fundamento Legal - Constituição Federal, arts. 22, inc. XXVII, 37, "caput" e inc. XXI, 71, inc. II e 73; - Lei nº 8.443, de 16-07-1992, art. 4º; - Lei nº 8.666, de 21-06-1993, art. 1º, Parágrafo Único. Precedentes - Proc. 500.411/91-3, Sessão de 04-12-1991, Plenário, Ata nº 58, Decisão nº 395, "in" DOU de 19-12- 1991, Página 29628/29664. - Proc. 008.142/92-0, Sessão de 08-04-1992, Plenário, Ata nº 16, Decisão nº 153, "in" DOU de 23-04-

1992, Página 5037/5056. - Proc. 010.070/92-3, Sessão de 29-04-1992, Plenário, Ata nº 20, Decisão Sigilosa nº 83, "in" DOU de 20-05-1992, Página 6252/6291."

Se as decisões do TCU devem ser acatadas pelos administradores de todos os poderes, União, Estados e Municípios, portanto, os administradores do poder do Estado de São Paulo/SP devem acatar as determinações do TCU.

III – DO PEDIDO

Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito para:

- Determinar-se a Anulação do Edital, escoimado do vício apontado;
- Abrir-se nova licitação na modalidade de PREGÃO, conforme determina o Tribunal de Contas da União no Acórdão mencionado.

Nestes Termos
P. Deferimento

Campinas/SP, 11 de agosto de 2021.



STAFF AUDITORIA & ASSESSORIA
Roberto Araújo de Souza - Sócio Responsável
CPF nº 064.556.218-16
RG. nº 11.354.447-9 SSP/SP

TOMADA DE PREÇOS nº 04/2021

PROCESSO FF nº 71/2021

DATA DE REALIZAÇÃO DA SESSÃO PÚBLICA: 30/08/2021

HORÁRIO: a partir das 09h00

LOCAL: Avenida Professor Frederico Hermann Jr., 345, Prédio 12 - 1º Andar – Alto de Pinheiros, São Paulo/SP - CEP: 05459-010

Parecer AJ nº 040/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AUDITORIA INDEPENDENTE PARA VERIFICAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS ANUAIS DA FUNDAÇÃO PARA A CONSERVAÇÃO E A PRODUÇÃO FLORESTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, DE ACORDO COM AS NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO VIGENTES E EM CONFORMIDADE COM A LEI Nº. 4.320/64.

Trata o presente de pedido de impugnação interposto pela empresa STAFF Auditoria & Assessoria, tempestivamente, eis que dentro dos prazos legais, conforme constante no item 16 do edital e da Lei 8.666/93, alegando que:

“Esta licitante ao analisar o edital deparou-se com a modalidade e tipo descabidos desta licitação: TOMADA DE PREÇO, TÉCNICA E PREÇO.

Serviços de auditoria, embora sejam serviços intelectuais, são considerados de natureza comum, como exarou o TCU.

O Tribunal de Contas determina que, para o serviço de auditoria, seja efetuada a licitação na modalidade: PREGÃO, como veremos a seguir:

II – DO DIREITO

Os serviços de auditoria são serviços de natureza comum e devem ser licitados na modalidade Pregão assim decidiu o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no acórdão nº 1046/2014 – TC – Plenário (reproduzido parcialmente a seguir):

“GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 018.828./2013-2

Natureza: Representação

Entidade: Telecomunicações Brasileiras S/A – Telebrás

Interessada: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) do Tribunal de Contas da União

Advogado Constituído nos autos: Não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES RELACIONADAS A TOMADA DE PREÇOS, TIPO “TÉCNICA E PREÇO”, DEFLAGRADA PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE AUDITORIA INDEPENDENTE. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO PELA ENTIDADE. PERDA DE OBJETO. OPORTUNIDADE PARA DISCUTIR MATÉRIA ATINENTE À POSSIBILIDADE DE SE ENQUADRAR OS SERVIÇOS DE AUDITORIA INDEPENDENTE NO CONCEITO DE “SERVIÇO COMUM” E, POR CONSEQUÊNCIA, APLICAÇÃO DOS NORMATIVOS QUE REGEM O PREGÃO À CONTRATAÇÃO DESSE TIPO DE SERVIÇO. DILIGÊNCIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA.

45. Sendo assim, no esforço de contribuir para a evolução da matéria no âmbito deste Tribunal, julgo que os elementos trazidos aos autos acerca da **natureza comum dos serviços de auditoria independente e, por consequência, da utilização obrigatória, salvo justificativa, da modalidade pregão para a contratação de tais serviços**, devem ser objeto de especial atenção (*grifo nosso*).

A STAF destaca também em seu pleito que : “importante apresentar também a SÚMULA 222 do TCU, in verbis:

“SÚMULA Nº 222

As decisões do tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores

dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

III – DO PEDIDO

A recorrente requer a impugnação seja julgada procedente, com efeito para: Determinar a anulação do edital e a abertura de nova licitação na modalidade de Pregão, conforme determina o Tribunal de Contas da União no Acórdão mencionado.

DOS FUNDAMENTOS E DA CONCLUSÃO

Esta comissão de licitação, solicitou ao Setor responsável pela contratação da Fundação Florestal, a avaliação do pedido de impugnação impetrado pela recorrente e, o Setor de Controle Interno e Auditoria Interna, no seu Despacho nº CI 16/2021, informa que:

“Veio ao Controle Interno IMPUGNAÇÃO à licitação interposta pela Empresa STAFF AUDITORIA E ASSESSORIA.

A Recorrente apresenta alegações de que o serviço de auditoria é classificado como serviço comum e deve ser licitado na modalidade Pregão, de acordo com o Acórdão 1046/2014 do TCU.

Ocorre que serviço de auditoria, é em sua essência serviço técnico especializado, podendo ser considerado comum, o que não quer dizer ser obrigatoriamente comum.

O tipo de licitação por técnica e preço foi adotado em razão de objetivar a melhor contratação para a Administração, fazendo jus ao princípio da Moralidade, uma vez que esse tipo de certame, como o próprio nome diz busca uma contratação que alie preço mais vantajoso à técnica, pois apesar do argumento apresentado é temeroso que a Administração Pública preze apenas pelo preço.

A Auditoria na Fundação Florestal deve ocorrer por pessoa/Empresa que possua conhecimentos de contabilidade pública, o que já caracteriza a especialização do serviço, pois é muito diferente realizar auditoria contábil na área privada e em entidade Fundacional pública, pois há metodologias distintas.

E sendo assim, visando a melhor contratação para a Administração Pública, e cumprindo o Princípio Básico da Eficiência, que consiste em buscar sempre o melhor resultado e com o menor custo possível, no sentido econômico-jurídico.

E por fim, de acordo com art. 13 da Lei de Licitações consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.
- VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994) Lei Federal n.º 8.666/93”

De acordo com o que a **própria recorrente citou acima**, no item 45:

“Sendo assim, no esforço de contribuir para a evolução da matéria no âmbito deste Tribunal, julgo que os elementos trazidos aos autos acerca da **natureza comum dos serviços de auditoria independente e, por consequência, da utilização obrigatória, salvo justificativa, da modalidade pregão para a contratação de tais serviços**, devem ser objeto de especial atenção **(grifo nosso)**”.

Com efeito, a escolha desta ou daquela modalidade licitatória insere-se no poder discricionário do administrador.

Quanto à discricionariedade, o Prof. Celso Antônio ensina que a mesma pode ser definida como: “A margem de liberdade que remanesce ao administrador, para que, mediante critérios de

conveniência e oportunidade, no caso concreto, **opte** por uma dentre as possibilidades permitidas pela lei.” (Bandeira de Mello, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 27ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 201).

Por isso, a Lei do Pregão (Lei Federal nº 10.520/2002) reza, com clareza solar, no seu art. 1º: “para aquisição de bens e serviços comuns, **poderá** ser adotada a licitação na modalidade de pregão”.

Sobre o assunto, objeto da presente impugnação, o Conselho Federal de Contabilidade entende que a contratação de serviços de auditoria independente não deve ser feita por meio de procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial ou eletrônico. Esta é a determinação do CFC (Conselho Federal de Contabilidade), por meio Parecer nº 09/2012, elaborado pela Câmara Técnica.

(<https://crc-sp.jusbrasil.com.br/noticias/100064931/auditoria-independente-nao-deve-ser-contratada-por-pregao>)

Desta forma acreditamos estar plenamente justificada a utilização da modalidade de Tomada de Preços, Técnica e Preços para a realização desta contratação.

Ainda, ressaltamos que a comissão de licitações e seus membros, seguem estritamente o que apregoa o artigo 3º da Lei 8.666/93, objetivando garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos

Em face de todo o exposto a comissão de licitação, após análises e levando-se em consideração, o Parecer Jurídico AJ nº 40/21, o Despacho nº 16/2021 do Controle e Auditoria Interna, e visando buscar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, mantendo os basilares da Lei 8666/93, propõe ao senhor diretor executivo da Fundação Florestal o INDEFERIMENTO do pedido de impugnação interposto pela empresa STAFF Auditoria & Assessoria propondo a continuidade dos procedimentos licitatórios, para contratação da prestação de serviços de auditoria independente em atendimento à Fundação Florestal.

São Paulo, 19 de agosto de 2021.

Elisabeth Sutter
Presidente da Comissão

Markos Vinicius Trevisan
Membro

Eliana Aparecida Silva
Membro

Diante dos elementos constantes nos autos, do Parecer Jurídico Parecer AJ nº 40/21; do Despacho do Controle e Auditoria Interna nº 16/2021 e parecer do pregoeiro e da subscritora do edital, INDEFIRO, o pedido de impugnação interposto pela empresa pela empresa STAFF Auditoria & Assessoria mantendo-se todos atos da comissão de licitações e a continuidade ao certame.

DE, 19 de agosto de 2021.

Rodrigo Levkovicz
Diretor Executivo