



MINISTÉRIO DO TURISMO
SECRETARIA-EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE RECURSOS LOGÍSTICOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO

Processo nº 72045.000222/3-40

Assunto: IMPUGNAÇÃO IMPETRADA PELAS EMPRESAS

TEL TELEMÁTICA E MARKETING LTDA e CONTACTE TELEATENDIMENTO LTDA.

DOS FATOS

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico nº 14/2013, que tem por objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de gestão, operação, administração, projeto, implementação, implantação, treinamento, suporte técnico e operacional aos servidores e colaboradores da instituição, atendimento a turistas e cidadãos em geral, através de atendimento receptivo e ativo da Central de Atendimento do Ministério do Turismo – MTur nas formas eletrônica e humana, assim como serviços especializados por demanda, abrangendo instalações físicas, infraestrutura de engenharia de redes locais de computadores e rede interna (elétrica e cabeamento estruturado), disponibilização e sustentação dos sistemas informatizados para gestão dos atendimentos, adequações ambientais, engenharia de telecomunicações (equipamentos da plataforma de comunicação de voz e integração CTI - Computer Telephony Integration), equipamentos, aplicativos (hardware e software), mobiliário, recursos humanos e demais recursos necessários à prestação dos serviços, de acordo com as condições expressas neste Edital e em seus Anexos, visando atender as demandas do órgão.

Este pregoeiro recebeu duas impugnações ao edital em referência. Uma delas foi impetrada pela empresa TEL TELEMÁTICA E MARKETING LTDA, às 15h39 do dia 18 de novembro. A segunda impugnação foi impetrada pela empresa CONTACTE TELEATENDIMENTO LTDA, às 23h04 do mesmo dia.

Cumpram relatar ainda que a abertura do certame esta prevista para o dia 20 de novembro de 2013, às 10h. A empresa TEL ataca de forma direta a exigência de

inscrição da empresa no CREA, inserta no item 10.3 do edital e 11 do termo de referência. Já a empresa Contacte Ltda, objetiva ver afastada a exigência contida no item 9.3.4, letra “h”, que visa a apresentação de certificado de credenciamento do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal.

Esse breve relatório, respondemos de forma objetiva.

1. As peças enviadas pelas empresas são intempestivas, vejamos.
2. Para assegurar a garantia constitucional do contraditório criou-se a impugnação ao edital como um instrumento administrativo de contestação da ilegalidade de cláusulas do ato convocatório, cujo exercício é atribuído ao licitante ou por qualquer cidadão (§§ 1º e 2º do art. 41 da Lei nº. 8.666/93). Deve, então, ser entendido como uma forma de provocação da Administração à verificação da legalidade do ato convocatório.
3. Reza o § 2º, artigo 41, da Lei nº. 8.666/93 e o artigo 18 do decreto regulamentador do pregão eletrônico, que decairá do direito de impugnar os termos do edital quem não o fizer nos prazos estabelecidos. Ou seja, se o interessado não exercer seu direito observando os prazos legais, automaticamente decairá do direito de discutir os termos do edital, senão vejamos:

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

§ 1.º (...)

§ 2.º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso”. (grifos nossos)
4. Respalhada nas disposições legais que regem os atos do Poder Público, a Administração não apreciará o mérito da impugnação ao edital quando esta for intempestiva ou quando se faça em momento diverso daquele previsto legalmente, pois a lei fixou prazo para os interessados apontarem as eventuais ilegalidades e o não-exercício do direito significa que o interessado aceitou as condições do edital, ressurgindo assim a figura da decadência.
5. Nos casos concretos, as impugnações foram protocoladas em 18/11/2013, às 15h39 e às 23h04 respectivamente, e assim, como a abertura deverá ocorrer às 10h do dia 20/11/2013, mostram-se intempestivas ambas as peças recursais.

6. De acordo com o artigo 110 da Lei 8666/93, de aplicação subsidiária ao pregão eletrônico, o dia da abertura da licitação deverá ser excluído para fins de contagem do prazo. Logo, o primeiro dia útil anterior à abertura foi 19 de novembro, e o segundo dia útil o 18 de novembro, logo, as impugnações deveriam ter sido apresentadas até o dia 14 de novembro de 2013, primeiro dia útil anterior ao prazo suso mencionado.

7. Entretanto, visando evitar querelas jurídicas que poderão trazer prejuízos e atrasos à disputa, o que poderá redundar em sacrifício do interesse público maior, quiçá até comprometer os serviços objeto da licitação em tela, e em respeito ao princípio da motivação que deve sempre nortear os atos administrativos, deverão ser conhecidas as impugnações e respondidas no prazo legal, evitando assim os aludidos questionamentos.

Passo então a analisar os pontos abordados pelas impugnantas na forma a seguir exposta.

DA EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO CREA. DA LEGALIDADE.

8. A impugnante TEL Telemática Ltda, não questiona a exigência de inscrição da empresa e profissionais no CRA, apenas entende que não seria o caso de se exigir a inscrição do CREA. Alega que as exigências contidas nos itens 10.3 do edital e 11 do TR seriam ilegais, pois entende que os serviços se amoldam apenas à figura do Conselho de Administração, e não do CREA, sendo assim as exigências restritivas. Não deverá prosperar contudo, tal argumento. Assim exige o edital:

10.3 Para a habilitação, a licitante detentora da melhor oferta, deverá apresentar os documentos a seguir relacionados:

(...)

d) **Registro ou inscrição** da empresa proponente e de seus Responsáveis Técnicos no Conselho Regional de Administração – CRA e Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA, em sua plena validade, acompanhada dos comprovantes de quitação, de acordo com o disposto no inciso I do artigo 30 da Lei nº. 8.666/93. No caso de empresas fora do Distrito Federal, os documentos acima deverão ser visados pelo CRA/DF e CREA/DF.

e) **Atestado (s) de Capacidade Técnica**, conforme a características descritas no **Encarte 03, anexo do Termo de Referência**, expedido

(s) por pessoa (s) jurídica (s) de direito público ou privado, devidamente (s) registrado (s) nos órgãos competentes CREA – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia e CRA - Conselho Regional de Administração, comprovando que a proponente e seus Responsáveis Técnicos executaram ou estejam executando, a contento, serviço (s) de planejamento, implantação, operação e gestão de central de atendimento, nas dependências próprias, com natureza e vulto compatíveis com o objeto ora licitado.

f) **Comprovação** de possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, Responsável Técnico na área de Administração de Empresas, devidamente registrado no CRA e Responsável Técnico na área de Engenharia Eletrônica/Telecomunicações, devidamente registrado no CREA. Entende-se, para fins de atendimento deste subitem, profissionais pertencentes ao quadro permanente, o sócio, o diretor (detentor de cargo na gestão) e o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social.

g) **Atestado (s) de Capacidade Técnica**, conforme a características descritas no **Encarte 03, anexo do Termo de Referência**, expedido (s) por pessoa (s) jurídica (s) de direito público ou privado, devidamente (s) registrado (s) nos órgãos competentes CREA – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia e CRA - Conselho Regional de Administração, comprovando que a proponente e seus Responsáveis Técnicos executaram ou estejam executando, a contento, serviço (s) de desenvolvimento e customização de sistema de integração (CTI – Computer Telephony Integration) entre plataforma de comunicação de voz da central de atendimento própria e sistemas corporativos, implementação de sistemas de atendimento e relacionamento em arquitetura web com interface para geração de relatórios e base de conhecimento e sistema de gestão de força de trabalho e qualidade, com natureza e vulto compatíveis com o objeto ora licitado.

(...)

Passo também a lembrar ao impugnante o objeto do certame, verbis:

Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de gestão, operação, administração, projeto, implementação, implantação, treinamento, suporte técnico e operacional aos servidores e colaboradores da instituição, atendimento a turistas e cidadãos em geral, através de atendimento receptivo e ativo da Central de Atendimento do Ministério do Turismo – MTur nas formas eletrônica e humana, assim como serviços especializados

por demanda, abrangendo instalações físicas, infraestrutura de engenharia de redes locais de computadores e rede interna (elétrica e cabeamento estruturado), disponibilização e sustentação dos sistemas informatizados para gestão dos atendimentos, adequações ambientais, engenharia de telecomunicações (equipamentos da plataforma de comunicação de voz e integração CTI - Computer Telephony Integration), equipamentos, aplicativos (hardware e software), mobiliário, recursos humanos e demais recursos necessários à prestação dos serviços, de acordo com as condições expressas neste Edital e em seus Anexos, visando atender as demandas do órgão

9. Transcrevo trechos novamente, verbis:

“...como serviços especializados por demanda, abrangendo instalações físicas, infraestrutura de engenharia de redes locais de computadores e rede interna (elétrica e cabeamento estruturado) ...”

10. Como se vê, o objeto do presente pregão abrange tanto serviços de natureza técnica administrativa, requerendo assim a inscrição no CRA, quanto no que diz respeito a serviços de Engenharia especializada, reclamando assim a presença de profissional com a respectiva anotação de responsabilidade técnica.

11. Para tanto, faz-se necessária a exigência de inscrição do profissional vinculado à empresa e da própria empresa no CREA, sob pena de a administração também ser responsabilizada solidariamente pela prestação de serviços em desacordo com a legislação em vigor.

12. No tocante ainda ao CREA, a legislação estabelece que “as autoridades administrativas... não receberão ESTUDOS, PROJETOS, LAUDOS, PERÍCIAS, ARBITRAMENTOS, e quaisquer outros TRABALHOS, sem que os autores, profissionais ou PESSOAS JURÍDICAS...” estejam inscritos naquele Conselho (Lei nº 5.194/66, art. 68);

e prossegue a mesma lei:

“Só poderão ser admitidos nas concorrências públicas para OBRAS ou SERVIÇOS TÉCNICOS e para CONCURSOS DE PROJETOS, profissionais e PESSOAS JURÍDICAS” com registro no Conselho (art. 69).

13. Resta, portanto, claro que as **peças jurídicas** referidas na lei são as empresas que se dedicam à execução de **obras ou serviços técnicos** específicos daqueles profissionais ou prestem serviços a terceiros que dependam de tais atividades profissionais.

14. Outra não é a dicção do art. 1º da **Lei nº 6.839, de 30.11.80**, que reza:

“O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da ATIVIDADE BÁSICA ou em relação àquela pela qual PRESTEM SERVIÇOS A TERCEIROS” (grifamos).

15. Básica é a atividade fundamental, principal, a atividade-fim, o objetivo final da empresa, para cuja obtenção todas as demais atividades convergem. Assim, no setor industrial, de um modo geral, a atividade básica é a **produção** de um artigo, de um bem, e não a prestação de um serviço, peculiaridade das profissões liberais.

16. Nos parece claro que, quando a empresa também presta serviços a terceiros, mediante atividade reconhecida ou regulamentada como profissão, esta estará obrigada a se inscrever no respectivo conselho. E se por um lado, a administração exige serviços próprios de engenharia especializada, logo, também o profissional vinculado à empresa deverá ser inscrito no CREA, ou seja, ambos deverão apresentar o registro, sob pena de ilegalidade.

17. A matéria já foi por inúmeras vezes submetida à apreciação dos Tribunais, como no caso do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, na AC nº 01389881-MG, que assim se manifestou, por decisão unânime da 3ª Turma, sendo Relator o Juiz Carlos Alberto Simões:

“ADMINISTRATIVO. CREA. REGISTRO. CRITÉRIO PARA VINCULAÇÃO DE EMPRESAS. LEI 5.194/66, ARTIGOS 59 e 60, E LEI Nº 6.839/80. EXIGIBILIDADE DE INSCRIÇÃO NO CREA. APELAÇÃO NÃO PROVIDA. 1. Está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) a empresa que para o exercício de sua atividade básica e complementar, utiliza necessária e forçosamente, a fim de alcançar sua finalidade, engenheiros, arquitetos ou engenheiros-agrônomo. **O registro também é obrigatório para a empresa**

que presta tais serviços profissionais a terceiros. 2. Apelação não provida.” (AC - 01389881, Rel. Min. Carlos Alberto Simões de Tomaz - DJU de 27/03/2003). (Grifamos)

18. Em outro julgamento, sendo relator o Juiz Daniel Paes Ribeiro, o mesmo Tribunal já havia se pronunciado:

“ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO PROFISSIONAL. CREA. INSCRIÇÃO. LEI N.º 5.194/66. 1. De acordo com o disposto nos artigos 59 e 60 da Lei nº 5.194/66, a inscrição no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) é obrigatória para as empresas que exerçam atividade ligada à engenharia, assim consideradas aquelas que possuam, para o exercício de suas atividades básica e complementar, alguma seção ligada ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia. 3. Sentença confirmada. (MAS 199701000241002/RO, Relator Juiz Daniel Paes Ribeiro, DJU 14/11/2001).” Grifamos

E ainda:

2. De acordo com o artigo 1º da Lei 6.839/80, o que determina a obrigatoriedade do registro profissional a este ou àquele conselho de fiscalização é a atividade básica desenvolvida **ou em relação a natureza dos serviços prestados a terceiros.** Precedentes desta Corte. (Numeração Única: 0004980-37.2001.4.01.3800 AC 2001.38.00.004985-0 / MG; APELAÇÃO CIVEL)

No mesmo sentido:

3. A obrigatoriedade do registro de empresas nos conselhos de fiscalização das profissões será definida em razão das atividades básicas das mesmas **ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros** (art. 1º da Lei nº 6.839/80).

(Numeração Única: 0039512-25.2000.4.01.0000 - AC 2000.01.00.048283-8 / MG; APELAÇÃO CIVEL)

19. O que determina a exigência não é somente a atividade básica da empresa, mas também poderá o ser em relação aos serviços que serão prestados a terceiros, in casu, a administração.

20. Portanto, estando os serviços licitados a exigir profissionais e empresas especializadas no ramo de engenharia, dadas a sua multiplicidade de atividades correlatas, é imperioso que permaneça incólume a citada exigência, sob pena de não atendimento ao interesse público.

DA EXIGÊNCIA QUANTO AO CERTIFICADO DE CREDENCIAMENTO DO CORPO DE BOMBEIROS

21. A empresa CONTACTE TELEATENDIMENTO LTDA objetiva ver afastada a exigência contida no item 9.3.4, letra “h”, que visa a apresentação de certificado de credenciamento do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal. Segundo a impugnante a norma seria:

“Certificado de Credenciamento do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), nos termos da Norma Técnica nº. 019, da Diretoria de Serviços Técnicos, em sua plena validade”

22. Muito embora faça menção ao item 9.3.4 do edital, tal item não existe, assim, pelo princípio da fungibilidade, analisaremos a exigência contida no item 10.3, letra “i” do mesmo edital, e relacionada também no item 11, VII, do termo de referência que contém o seguinte texto:

i) Apresentação do Certificado de Conformidade do Corpo de Bombeiros Militar, nos termos da Norma Técnica nº 019, em sua plena validade na data de abertura do certame.

23. O Certificado de Credenciamento junto ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF - visa atender ao disposto na lei 8255/1991, em seu artigo 18, e também é uma exigência imposta pela Norma Técnica 019/93 – DST/CBMDF a todas as empresas que atuam no âmbito do Distrito Federal-DF, nas atividades ali relacionadas, atividades estas que compõe o objeto da presente Licitação.

24. Destarte, a exigência legal para uma empresa atuar no Distrito Federal (região onde o objeto do Edital será executado) é a certificação junto ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, e não de outra unidade da federação, o que afasta a tese aludida pelo impugnante de que existe “não é prevista em lei”.

25. Ora, é prevista sim, e em lei especial, em atendimento ao que preceitua o mesmo artigo 30, inciso IV, da lei 8666/93, não sendo possível assim aceitar qualquer credenciamento realizado pelo Corpo de Bombeiro de outras unidades da Federação.

26. Ao contrário do que foi alegado, a Certidão do Corpo de Bombeiro é necessária, pois sem esta, a empresa não pode atuar no Distrito Federal

conforme dispõe a Norma Técnica do CBMDF retro. Além do que, como já dito, o inciso IV do art. 30 da Lei 8.666/93 permite expressamente a exigência de “prova de atendimento de **requisitos previstos em lei especial**, quando for o caso”.

27. Se a Norma do CBMDF exige o credenciamento da empresa que presta algum dos serviços ali nominados e se esses serviços fazem parte do escopo do edital, não há como afastar a exigência.

28. Isto posto, consideramos inquestionável a legalidade da exigência do Certificado de Credenciamento junto ao CBMDF. (grifamos) A empresa alega ainda haver no Edital violação ao art. 30, ora, não estamos exigindo quaisquer outras exigências que não estejam especificadas em Lei, ainda que em lei especial, como no caso ora analisado. Portanto é legal a exigência.

29. Neste contexto, firme nesses argumentos, mesmo ante a clara intempestividade das peças protocoladas, e com fulcro no princípio da motivação, conheço das impugnações ofertadas pelas empresas TEL TELEMÁTICA E MARKETING LTDA e CONTACTE TELEATENDIMENTO LTDA, para no mérito negar-lhes provimento, mantendo incólume o edital em apreço.

Brasília, 19 de novembro de 2013



JOSÉ REINALDO RODRIGUES DE FREITAS
Pregoeiro

De acordo.

Acolho a decisão do Pregoeiro, proferida em 19.11.2013, tendo por base os fundamentos ali esposados.

Em 19 de novembro de 2013



RUBENS PORTUGAL BACELLAR
Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração