



Ao ILMO. SR. PREGOEIRO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB

REF: PREGÃO ELETRÔNICO SRP UFPB/CPL-PU N° 012/2018

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 23074.035438/2018-88

cplpu@prefeitura.ufpb.br

Digníssimo Sr. Pregoeiro,

SITECNET INFORMATICA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº. 06.346.446/0001-59, sediada à Avenida São Paulo, 1205 – Bairro dos Estados – João Pessoa/PB – CEP: 58030-040, vem à presença de Vossa Excelência, **TEMPESTIVAMENTE**, no interesse de participar do pregão em epígrafe vem oferecer a presente:

I. Da Tempestividade

Conforme o ditame inserto no artigo 18, do Decreto nº 5.450/05, o prazo para impugnação ao edital é de até 02 (dois) dias úteis da data fixada para o certame, in verbis:

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica. (grifo nosso).

Dessa forma, utilizando o critério estabelecido no artigo 18, conclui-se que a data fixada para abertura da sessão pública, conforme preâmbulo do Edital é o dia 27/05/2019, que deve ser excluído do cômputo (art. 110, da Lei nº 8666/93), considerando-se como primeiro dia útil sendo 24/05/2019 e como segundo dia útil sendo 23/05/2019.

Portanto, as impugnações apresentadas até o dia 23/05/2019 são tempestivas, como é o caso da presente.

O objeto, segundo o Edital é

Registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel, local, longa distância nacional e internacional), conforme condições, quantidades, exigências e estimativas contidas em Edital e todos os seus anexos.

Da leitura do Edital colhem-se exigências comprometendo a apresentação de propostas, conforme a seguir.

II – Exigência Excessiva de Comprovação de Aptidão Para Prestação dos Serviços

O Edital exige na habilitação:

10.6.2 Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a 03 (três) anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

A exigência acima passou a ser inserida nos editais após a edição da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008 alterada a IN nº 06 de 2.013, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços continuados ou não.

A “IN 02” construída por princípios constitucionais e vasto arcabouço jurisprudencial da Egrégia Corte de Contas foi idealizada pelo grupo de estudos composto por servidores do Ministério Público, da Advocacia Geral da União, do Tribunal de Contas da União, do Ministérios da Previdência Social, da Fazenda, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e do Ministério Público Federal, *que discutiram aspectos sobre procedimentos licitatórios, gestão e encerramento dos contratos administrativos*.

Vejamos a redação dada na IN nº 2/2008 em seu inc. I, do §5º art. 19:

“Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber: (...)

§ 5º Na contratação de serviços continuados, a Administração Pública poderá exigir do licitante: (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

I – comprovação de que tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos; e (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)” (Grifo e negrito nosso)

Mister reconhecer que a contratação de terceirização de serviços continuados não se traduz em tarefa fácil, aliás pelo contrário, a Administração a duras penas e com frequência enfrenta problemas na execução neste tipo de contrato, como interrupções na prestação dos serviços, ausência de pagamento aos funcionários, resultando em prejuízos à administração e encerramento prematuro de contratações que poderiam perpetuar por até sessenta meses. Natural então que crie regras para inibir este cenário.

O ilustre jurista Marçal Justen Filho leciona que a qualificação técnica significa **“domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado”**. Ao seguir as regras “nuas e cruas” previstas Lei 8.666/93, para estabelecer critérios que demonstrem qualificação técnica dos licitantes,

revelou-se ineficiente. A dificuldade resulta no fato de que as empresas prestadoras de serviços terceirizados não são especialistas no serviço propriamente dito mas sim na administração da mão de obra, ou seja, a execução dos serviços normalmente demonstram pouca complexidade diferentemente de um contrato que envolva complexidade técnica, em que a capacidade pode ser balizada tomando como referência a dimensão do objeto (parâmetro de 50% usualmente adotado), como ocorre, por exemplo, em contratos de fornecimento de bens ou obras.

Não obstante, neste segmento **a habilidade exigida recai sobre a gestão de pessoas**, a maior causa de fracasso na execução nestes contratos é a incapacidade das empresas em manter a prestação dos serviços ao longo do tempo sem falhar no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados.

Desta sorte nos parece prudente e consentâneo ao Interesse Público que tal exigência seja estabelecida de maneira comedida, condizente as necessidades concretas. Assim, justifica-se a exigência em xeque quando estabelecidas em editais **que visam contratação de serviços continuados com cessão de mão de obra** e não em todo e qualquer instrumento convocatório que verse sobre contratação de prestação de serviços, como constatado na prática.

A orientação da Egrégia Corte não deixa dúvidas quanto ao entendimento. Vejamos:

“(...) 9.3. determinar à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República-SDH/PR que adote providências com vistas a evitar em futuros certames licitatórios as ocorrências abaixo relacionadas, verificadas no Pregão Eletrônico 2/2015:

*(...)
9.3.3. exigência de comprovação de experiência de ao menos três anos na prestação de serviços compatíveis com o objeto licitado, incluindo características de infraestrutura tecnológica (subitem 13.5.4, ‘b’, do Termo de Referência), em desacordo com a previsão contida no inciso I do § 5º do art. 19 da IN 2/2008 SLTI/MPOG, que tem por finalidade assegurar a capacidade da empresa em gerenciar mão de obra, razão pela qual as exigências devem se restringir aos aspectos relacionados à gestão de pessoal; (...) (TCU AC-3125-16/16-1., Relator: Walton Alencar Rodrigues, Data de Julgamento: 17/5/2016)*

Frisamos, nos contratos desta natureza a contratação de empresas inexperientes acarretam interrupções na prestação dos serviços, ausência de pagamento aos funcionários, traz prejuízos à administração e encerramentos prematuros de contratações. Importante ressaltar, ainda, a responsabilidade subsidiária que recai ao órgão contratante quando existente o não pagamento das verbas trabalhistas e débitos previdenciários, motivos suficientes que justificam critérios mais rigorosos para inibir este resultado.

Por fim, o enredo que originou a exigência de três anos de experiência, nasceu da eminente necessidade em contratar empresas experientes nos contratos de prestação de serviços continuados **com cessão de mão de obra**, vez que, há prejuízo latente frente as interrupções em contratos desta natureza à atividade administrativa, combinado a responsabilidade subsidiária que lhe acompanha. Assim se exige maior rigor e

zelo do Poder Público, justificando a utilização neste tipo de cenário, contudo não gera desiderato indiscriminado para que os agentes públicos utilize este critério em contratos que não necessitem deste rigor. O uso excedente e desproporcional prejudica a competitividade, fere de morte os preceitos principiológicos e normativos inerentes às Licitações Públicas.

Convém ainda esclarecer que a “ **prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel, local, longa distância nacional e internacional)**,” não se enquadra no rol de Serviços Terceirizados com Cessão de Mão de Obra, na verdade trata-se de um atividade técnica comercial de: ***“Implantação, operação e expansão dos troncos, redes e centrais de comutação necessários à sua execução, bem como à sua exploração industrial, nos termos regulamentados pela ANATEL”***.

A Anatel utiliza a denominação Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) para caracterizar a prestação de serviços de Telefonia Fixa no Brasil.

Considera modalidades do Serviço Telefônico Fixo Comutado o serviço local, o serviço de longa distância nacional e o serviço de longa distância internacional.

A operadora que presta o serviço local é aquela que possui a central local e a rede de acesso à qual o terminal do assinante está conectado. É considerado serviço local aquele destinado à comunicação entre dois terminais fixos em uma área geográfica contínua de prestação de serviços, definida pela Anatel, segundo critérios técnicos e econômicos, como uma área local.

O Serviço de Longa Distância Nacional é aquele destinado à comunicação entre dois terminais fixos situados em áreas locais distintas no território nacional.

Considerando que a **prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel, local, longa distância nacional e internacional)** é uma atividade técnica comercial, regulamentada por agência reguladora – ANATEL – entendemos que as exigências de comprovação técnica devem obedecer o estritamente previsto na Lei 8666/93, conforme previsto no artigo 30.

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I – capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, 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 serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.”

*“§ 5o. **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 nesta Lei, que inibam a participação na licitação”. (Grifo e negrito nosso)*

Entendemos ainda que o Edital deveria incluir em suas exigências a apresentação dos Documentos Comprobatórios de que as participantes estão devidamente autorizadas pela Agência Reguladora – ANATEL para a prestação dos **Serviços Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel, local, longa distância nacional e internacional)**, quais sejam:

- Termo de Autorização para Prestação do Serviço Fixo Comutado – STFC – Modalidade de Serviço Local;
- Termo de Autorização para Prestação do Serviço Fixo Comutado – STFC – Modalidade Longa Distância Nacional;
- Termo de Autorização para Prestação do Serviço Fixo Comutado – STFC – Modalidade Longa Distância Internacional;
- Ato de Outorga – Emitido pela ANATEL – para prestação dos **Serviços Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel, local, longa distância nacional e internacional)**;
- Licença para funcionamento de Estação Principal para prestação dos **Serviços Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel, local, longa distância nacional e internacional)**;

III – Do Pedido

Isto posto, solicitamos alteração do item, **10.6.2**, acima citado, de forma a permitir a participação das empresas, denominadas Operadoras Espelho, que em alguns casos obtiveram Licenças de Autorização para prestação dos Serviços Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel, local, longa distância nacional e internacional); a tempo inferior a 03 (três) anos, mas que estão autorizadas a prestação destes serviços uma vez que cumprem todos os requisitos estabelecidos pela Agência Reguladora – ANATEL.

Enfim, com a devida e respeitosa vênica, porém não abstando do nosso direito de suscitar, pleiteamos a **REFORMA do EDITAL**, alterando o item 10.6.2, estabelecendo exigência de comprovação de Capacidade Técnica de no máximo 12 (doze) meses, como tem sido a prática dos editais mais recentes, podemos citar por exemplo: Pregão efetuado pelo Governo do Estado da Paraíba em 08 de agosto de 2018 (PREGÃO Nº 162.2018 - RP PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELEFONIA FIXA - ORGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL) , Pregão IFPB realizado em 23/10/2018 (PREGAO 09 2018 – RP - TELEFONIA FIXA E MOVEL) sob pena de infração dos preceitos normativos vigentes, principalmente do **Princípio Constitucional da Isonomia**, previsto em nossa Constituição Federal, bem como no art. 3º da Lei 8.666/93 e do próprio dispositivo acima mencionado.

*“Art. 3º, Lei 8.666/93 - A licitação destina-se a garantir a observância do **princípio constitucional da isonomia** e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada 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.*

*(...)” § 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato; (Grifo nosso)***

Pelo Princípio da **Vantajosidade e Economicidade**, presume-se como sendo prerrogativa da Administração Pública a congregação do maior número possível de concorrentes, viabilizando agregar preço e qualidade aos serviços, como aspectos que interagem e se complementam, promovendo, desta forma, maior competitividade entre os participantes e opções para o órgão licitante em adequar suas possibilidades e necessidades junto ao serviço licitado.

Neste sentido colacionamos o brilhante posicionamento de **Marçal Justen Filho** quanto ao tema:

" A licitação busca selecionar o contratante que apresente as melhores condições para atender os reclamos do interesse público, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacitação técnica, qualidade, etc)."

Em face do exposto, vem **SITECNET INFORMÁTICA LTDA** solicitar a análise dos elementos da presente impugnação, e a necessária revisão ou alteração do Edital, para que sejam os itens ora impugnados adequados à normativa vigente acerca do serviço de telecomunicações de forma a assegurar o direito público subjetivo desta Impugnante e demais operadoras de participar de certame elaborado em conformidade com as diretrizes dos diplomas legais acima indicados.



SITECNET INFORMATICA LTDA
Leonardo Stefanis Farias Lins
RG: 2442244 SSP/PB – CPF: 035.999.684-11



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PREFEITURA UNIVERSITÁRIA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

JULGAMENTO DA MANIFESTAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO
PEDIDO ENCAMINHADO VIA E-MAIL

PREGÃO ELETRÔNICO:	SRP UFPB/CPL-PU N° 012/2018
PROCESSO ADMINISTRATIVO:	23074.035438/2018-88
IMPUGNANTE:	SITECNET INFORMATICA LTDA.
CNPJ:	06.346.446/0001-59

I – DO RELATÓRIO.

A UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA, por intermédio da CPL-PU, publicou o Edital do PREGÃO ELETRÔNICO SRP UFPB/CPL-PU N° 012/2018, tendo por objeto **“o registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de Serviço Telefônico Fixo e Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel, local, longa distância nacional e internacional), conforme condições, quantidades, exigências e estimativas contidas em Edital e todos os seus anexos”**.

O Edital foi publicado no **Diário Oficial da União**, Edição nº 218, Seção 3, página 113, em 13/11/2018.

A empresa SITECNET INFORMATICA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 06.346.446/0001-59, sediada à Avenida São Paulo, 1205 – Bairro dos Estados – João Pessoa/PB – CEP: 58030-040, ofertou Impugnação ao Edital, cujo inteiro teor encontra-se no seguinte endereço eletrônico: http://www.prefeitura.ufpb.br/cpl/CPL_PU_PE_12_2018_IMPUGNACOES.zip) nos termos a seguir:

A Impugnante questiona, em síntese, as exigências editalícias originalmente publicadas, classificadas como “excessivas”, de modo a restringir a competitividade do certame, especificamente a Cláusula 10.6.2 do Edital: Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a 03 (três) anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Argumenta, em suas razões, que as exigências elencadas fazem parte do escopo da Instrução Normativa Nº 02, de 30 de abril de 2008, alterada pela Instrução Normativa Nº 06, de 23 de dezembro de 2013, **ambas revogadas**.

Colaciona, por fim, arrestos da Doutrina Jurídica e diplomas do Tribunal de Contas da União e outras Cortes que entende sustentar suas pretensões, para, no fim, requerer a análise dos elementos da presente impugnação, e a necessária revisão ou alteração do Edital, para que sejam os itens ora impugnados adequados à normativa vigente acerca do serviço de telecomunicações de forma a assegurar o direito público subjetivo desta Impugnante e demais operadoras de participar de certame elaborado em conformidade com as diretrizes dos diplomas legais acima indicados.

A Impugnação é tempestiva, cumprindo seus pressupostos de admissibilidade, passando-se à análise da admissibilidade e do mérito.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO.

A Administração Pública é vinculada às normas constitucionais e aos princípios administrativos, devendo atuar em estrito cumprimento ao ordenamento jurídico, agindo somente dentro dos contornos jurídicos apresentados.

Entre os princípios destaca-se o princípio da legalidade, o qual significa que toda a atividade pública se desenvolve vinculada à lei, nos limites dela e para a consecução dos fins nela previstos.

Ao se referir à lei, o conceito de legislação e ordenamento, deve compreender tanto a lei *stricto sensu* como também os atos normativos infralegais.

Assim, enquanto válidos e vigentes, é imperativo à Administração Pública disciplinar e atrelar seus atos em estrita observância aos preceitos normativos, dentre eles, os Princípios Administrativos da Autotutela e da Razoabilidade.

III – DO MÉRITO

O Pregoeiro da CPL-PU conclui que as razões apresentadas pela Impugnante **não merecem prosperar** pelas razões que apresenta a seguir:

As Instruções Normativas referenciadas nas razões da Impugnante, quais sejam: Instrução Normativa Nº 02, de 30 de abril de 2008, alterada pela Instrução Normativa Nº 06, de 23 de dezembro de 2013 encontram-se REVOGADAS, substituídas pela INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 25 DE MAIO DE 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

A citada IN-5/2017 estabelece, em seu Art. 34 o seguinte: “Art. 34. **Os atos convocatórios da licitação e os atos relativos à dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como os contratos deles decorrentes, observarão o disposto nesta Instrução Normativa**, além das disposições contidas na Lei nº 8.666, de 1993, na Lei nº 10.520, de 2002, na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, no Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, e no Decreto nº 2.271, de 1997, e serão adaptados às especificidades de cada contratação”. (gn)

Em seu artigo 35, a IN-5/2017 assim estabelece: “Art. 35. **Devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União**, observado o disposto no Anexo VII, bem como os Cadernos de Logística expedidos por esta Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber”. (gn)

Pois bem: A cláusula 10.6.2 do Edital foi estabelecida em minuta oficial da Advocacia Geral da União, e transcrita nos termos do instrumento Convocatório que rege o presente Certame.

Citada cláusula, portanto, é imutável e impõe-se como vínculo ao Instrumento Convocatório, como princípio basilar da Administração Pública.

Ademais, em seu Anexo VII-A - Diretrizes Gerais Para Elaboração Do Ato Convocatório, item 10.6, assim estabelece a IN-5/2017: “10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração Pública poderá exigir do licitante: a) declaração de que o licitante possui ou instalará escritório em local (cidade/município) previamente definido pela Administração, a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contado a partir da vigência do contrato; 70 b) comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, **mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação**, podendo ser aceito o somatório de atestados; (gn)

IV – DA DECISÃO

Isto posto, **CONHECEMOS** da Impugnação ao Edital apresentada pela empresa **SITECNET INFORMATICA LTDA.**, CNPJ Nº **06.346.446/0001-59**, referente ao **PREGÃO ELETRÔNICO SRP UFPB/CPL-PU Nº 012/2018** para, no mérito, **DECIDIR PELA IMPROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO**, e **MANTER** a data e hora para abertura do Certame para o dia 27 de Maio de 2019, às 09 horas e 30 minutos (horário de Brasília).

João Pessoa, 24 de Maio de 2019.

Pregoeiro:

AUGUSTO CÉSAR TEMÓTEO DE OLIVEIRA
Coordenador da CPL-PU
(Original Assinado)

Ratifico a decisão:

IDÁCIO RODRIGUES BARRETO PESSOA
Superintendente de Orçamento e Finanças
(Original Assinado)