



MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO  
Secretaria Executiva  
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração  
Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação

Memo 6/2015 - COGR

Em 16 de janeiro de 2015.

Ao Chefe de Serviço de Licitação, Contratos e Compras - DILC

Assunto: **Resposta ao Pedido de Impugnação da empresa TYPE MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA.**

Referente: **Pregão nº 23/2014.**

1. Em resposta ao Pedido de Impugnação da empresa TYPE MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA., informamos o que segue:
  - 1.1. **Sobre o alijamento da atual contratada do processo de elaboração do Termo de Referência, da necessidade de exclusão do item 12.5 do Termo de Referência e da necessidade de se estabelecer julgamento por lotes**
    - 1.1.1. Durante a elaboração do Termo de Referência – cujo ato é de competência exclusiva do órgão licitante para estabelecer regras editalícias afetas unicamente às necessidades do MCTI –, esta Coordenação-Geral executou extensa pesquisa junto aos sites de diversos fabricantes, bem como a leitura atenta de diversos editais de órgãos públicos, inclusive alguns com especificações técnicas similares ao Edital do MCTI, e seguiu as orientações emanadas pela IN nº 04 e pelo Caderno de Logística – Prestação de Serviços de Reprografia, ambos da SLTI/MPOG.
    - 1.1.2. A necessidade dos serviços de central externa de produção de documentos está devidamente esclarecida no Item 2 - Fundamentação da Contratação no Termo de Referência, pois o MCTI entende que se justifica a contratação de serviços completos de impressão, cópia, digitalização e acabamentos, dotando o Órgão de equipamentos suficientes para suprir a demanda dos serviços de escritório e, ainda, serviços de central externa de produção de documentos, capaz de suprir o MCTI de impressões e acabamentos especiais, exclusivamente sob demanda e, portanto, sem a obrigação contratual de produção mensal mínima.
    - 1.1.3. Assim, justificada a necessidade da central externa de produção de documentos, torna-se imperiosa a exigência de atestado de capacidade técnica para esse tipo de serviço. Ao permitir o somatório de atestados e a apresentação de quantitativo mínimo de 30%, o MCTI torna a exigência de habilitação flexível o bastante para não frustrar o caráter competitivo do certame e nem desestimular a participação, promovendo o maior número possível de licitantes.
    - 1.1.4. Conforme se verifica pela jurisprudência do TCU, o MCTI definiu como regra de habilitação exigência em conformidade com a Lei de Licitações, in verbis:

*“No que concerne à apresentação dos atestados, a jurisprudência desta Corte vem evoluindo no sentido de admitir que a comprovação*



**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**  
**Secretaria Executiva**  
**Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração**  
**Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação**

*da capacidade técnico-operacional possa ser feita mediante atestados, desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e complexidade da obra e dos serviços a serem executados”.*  
*Acórdão 1917/2003 Plenário*

*“O art. 30 da Lei 8.666, de 1993, e seu inciso II dizem, entre outras coisas, que a exigência para a qualificação técnica deve ser compatível em quantidades. Portanto, é possível se exigir quantidades, desde que compatíveis. Por compatível, se entende ser assemelhada, não precisa ser idêntica. A semelhança depende da natureza técnica da contratação, pois, para certas coisas, quem faz uma, faz duas. Para outras coisas, a capacidade para fazer uma não garante capacidade para fazer duas. Em abstrato, é lógico que a exigência de quantidade não pode superar a estimada na contratação, sendo aí evidente o abuso”.*  
*Decisão 1288/2002 Plenário.*

- 1.1.5. A exigência de que os serviços sob demanda sejam prestados nas instalações da própria contratada se mostra factível, pois considerando a natureza do serviço e as peculiaridades da contratação, o MCTI deve se assegurar que a empresa a ser contratada possui condições operacionais para desempenhar, a contento, os serviços que são objetos do contrato.
- 1.1.6. Portanto, sobre a questão da habilitação e apresentação de atestados, tendo em vista que as necessidades atuais do MCTI formaram os parâmetros que definiram que a empresa contratada detenha experiência e capacidade de produção em central externa de produção de documentos, a exigência contida a título de habilitação está em consonância com a Lei de Licitações, assim como com a atual jurisprudência do TCU.
- 1.1.7. Importa ressaltar que a opção pelo lote único se deu em respeito aos princípios:
  - 1.1.7.1. da economicidade – cuja meta de obtenção da melhor relação de custo-benefício possível de uma alocação de recursos humanos, financeiros, econômicos ou patrimoniais deve ser perseguida – pois o manter desses serviços no local da contratante é extremamente oneroso para a Administração, considerando-se a baixa demanda, a sazonalidade dos serviços, o alto investimento em equipamentos de impressão e acabamentos, bem como o custo da mão-de-obra especializada e até mesmo o custo do espaço físico adequado para a implantação de uma central interna;
  - 1.1.7.2. da eficiência – que exige o aperfeiçoamento dos serviços e atividades prestados em busca do melhor resultado e atendimento ao interesse público – pois existirá um “site” externo que funcionará como redundância e contingência dos serviços de impressão, bem como a execução de serviços de baixo volume porém com alta complexidade e a custos mais baixos, tais como impressão de cartões de visitas, pequenas tiragens de livros com lombada quadrada, encadernações e transparências, impressões de crachás e banners, dentre outros; e



**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**  
**Secretaria Executiva**  
**Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração**  
**Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação**

- 1.1.7.3. da razoabilidade, pois se reputa como admissível um modelo que favoreça a racionalização dos procedimentos de gestão e fiscalização contratual.
- 1.1.8. Importante que se diga, também, que a inclusão da central externa de produção de documentos em um lote separado tem maior probabilidade de onerar a Administração, em razão dos custos operacionais decorrentes de uma contratação sob demanda e sem garantia de consumo mínimo – tendo efeito inverso ao aduzido pela Impugnante.
- 1.1.9. Ao mesmo tempo, a possibilidade de subcontratação dos serviços redundaria na impossibilidade de verificar, na prática, se a(s) subcontratada(s) estaria(m) apta(s) para executar os serviços, pois a licitante vencedora poderia, por exemplo, indicar diversas subcontratadas para a execução dos serviços, pois *“a Contratante não pode aceitar, sob nenhum pretexto, a transferência de qualquer responsabilidade da Contratada para outras entidades, sejam fabricantes, técnicos, subcontratados, etc.”* conforme preconiza a recomendação do Caderno de Logística – Prestação de Serviços de Reprografia, divulgado pela SLTI – MPOG em agosto/2014.
- 1.1.10. Por esse motivo, o MCTI exige que os serviços sejam executados nas dependências da própria contratada, pois entende que o envolvimento de terceiros na execução dos serviços coloca em risco a qualidade, o sigilo, a segurança e a governança das informações do Órgão.
- 1.1.11. Em complemento ao item anterior, o modelo de central de produção de documentos (ou gráfica) em conjunto com o fornecimento de outsourcing de impressão é adotado por diversas empresas de mercado – incluindo a própria impugnante, que mantém nas dependências deste Ministério equipamentos de porte diferenciado para impressão de grandes volumes. Dessa forma, não procede o argumento que tenta qualificar como de natureza diferente os itens a serem contratados. Assim, entende-se que a contratação em lote único está devidamente justificada no Termo de Referência, abrangendo o objeto a contratação de serviços completos de impressão, cópia, digitalização e acabamentos, sendo, portanto, passível de contratação por menor preço global.
- 1.1.12. Por fim, a equipe técnica informa que acolherá a argumentação da Impugnante referente à vistoria e apresentação dos equipamentos, razão pela qual os itens 12.5.3 e 12.5.4 serão removidos do Termo de Referência.
- 1.2. Sobre a demonstração dos produtos ofertados**
- 1.2.1. Quando da pesquisa para elaboração do Termo de Referência esta Coordenação-Geral deparou com diversos Editais que exigiam Prova de Conceito ou demonstração dos produtos ofertados.
- 1.2.2. O objetivo da demonstração dos produtos ofertados é aferir a compatibilidade entre os equipamentos multifuncionais e os softwares ofertados, em especial com relação às exigências de bilhetagem de cópias com solução embarcada, impressão pausada com liberação através de cartões de proximidade e a digitalização com OCR e dados dinâmicos e estáticos, dentre outras funcionalidades.
- 1.2.3. No entanto, e considerando-se as argumentações da Impugnante, a equipe técnica informa que acolherá parcialmente a argumentação da Impugnante referente à



**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**  
**Secretaria Executiva**  
**Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração**  
**Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação**

demonstração dos produtos ofertados, excluindo a exigência de instalação e demonstração de equipamentos, limitando a exigência à demonstração das funcionalidades do(s) software(s) ofertado(s), conforme faculta a recente edição da IN nº 02, de 12/01/2015, cujo texto transcrevemos abaixo:

**INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 12 DE JANEIRO DE 2015**

Altera a Instrução Normativa nº 4, de 11 de setembro de 2014.

"Art. 18. ...

I...

h) realizar, no momento da licitação e sempre que possível, diligências e/ou Prova de Conceito com o licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, para fins de comprovação de atendimento das especificações técnicas, exigindo, no caso de fornecimento de bens, a descrição em sua proposta da marca e modelo dos bens ofertados;

1.2.4. Nesse sentido, o item 16.1 sofrerá adequação textual, bem como o Anexo I-C.

**1.3. Sobre as documentações e comprovações não admitidas pelo artigo 30 da Lei 8.666/93 e dos comentários relativos aos fatores restritivos constantes das especificações**

1.3.1. As exigências contidas no Termo de Referência apenas admite, e não exige, a declaração do fabricante, podendo a licitante vencedora atender o que foi exigido, apresentando “catálogos, folders, folhetos ou páginas da internet dos fabricantes”. Portanto, a exigência do Item 15.2 é plenamente aceitável, encontra eco em diversos editais e não fere a jurisprudência vigente.

1.3.2. Esta Coordenação-Geral, seguindo orientações emanadas pela Consultoria Jurídica do MCTI, facultou às licitantes interessadas a apresentação de declaração dos fabricantes. Ressalte-se, para fins de entendimento, que a expressão “*sendo admitida a apresentação de declaração dos fabricantes*” expressa claramente que a opção é facultativa, ficando a critério de cada licitante a apresentação ou não da referida declaração.

1.3.3. Ao permitir que a Licitante Vencedora possa comprovar o atendimento das exigências técnicas por meio de diversos documentos, o MCTI abarcou todas as possibilidades de comprovação da capacidade para prestar os serviços.

1.3.4. As características técnicas exigidas no Termo de Referência, por sua vez, seguem o padrão de mercado e são livremente encontradas nos catálogos ou sites dos fabricantes.

1.3.5. Com relação à exigência de comprovação de revendedor autorizado, essa Coordenação-Geral teve como objetivo garantir a contratação de produtos adquiridos no mercado interno, provindos dos respectivos fabricantes ou revendedores autorizados, pois é público e notório que parte do mercado de TI se vale de produtos adquiridos no mercado paralelo, também conhecido como mercado-cinza.



**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**  
**Secretaria Executiva**  
**Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração**  
**Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação**

- 1.3.6. Nesse sentido, a Consultoria Jurídica do MCTI se manifestou de forma precisa ao afirmar que *“a Administração também tem o dever moral e legal de adquirir soluções apenas de seus fabricantes ou revendedores autorizados”*.
- 1.3.7. A isonomia e competitividade estão garantidas na medida em que o Edital permite a concorrência de inúmeras revendas de diversos fabricantes, pois basta que estas apresentem quaisquer comprovações de que estão autorizadas a comercializar os produtos ofertados, tais como contrato de revendas de produtos, contrato de prestação de serviços de assistência técnica, certificados de revenda autorizada, certificado de parceiro autorizado, ou qualquer outro que atenda ao objetivo primário da exigência.
- 1.3.8. Tal exigência, portanto, é perfeitamente justificável e teve como objetivo resguardar o interesse da coletividade, pois mais uma vez o MCTI permite que a licitante vencedora possa comprovar o atendimento da exigência por meio de diversos documentos.
- 1.3.9. Quanto ao argumento da Impugnante de que o instrumento convocatório supostamente alijará da contratação diversas marcas mundialmente conhecidas, como a Ricoh, Kyocera, Okidata e Samsung, esta Coordenação-Geral informa que as características técnicas dos equipamentos foram precedidas de extensa pesquisa, sendo que as mesmas podem ser atendidas por diversos fabricantes.

**1.4. Sobre a inadequação da modalidade licitatória adotada e do enquadramento dos serviços às atividades fiscalizadas pelo sistema CONFEA/CREA**

- 1.4.1. No que tange à argumentação da impugnante sobre a inadequação da modalidade licitatória adotada e do enquadramento dos serviços às atividades fiscalizadas pelo sistema CONFEA/CREA, esclarece-se que, com relação aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados no CREA, conforme se depreende do Manual de Procedimentos Operacionais do referido Conselho:

*“1. Do atestado*

*O atestado é a declaração fornecida pelo contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas.*

*1.1. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.*



**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**  
**Secretaria Executiva**  
**Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração**  
**Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação**

(...)

*1.3. Recomendação*

*Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:*

*- o atestado registrado no CREA constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT:*

(...)

*- o CREA não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo.*

*1.4. Fundamentação:*

*1.4.1. Da caracterização do atestado como documento técnico*

*O procedimento para o registro do atestado no CREA passou a ser regulamentado em atenção ao art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, que objetiva comprovar a capacidade técnico-profissional das empresas em processos licitatórios.*

*Apesar do argumento de que a Lei de Licitações define a emissão do atestado como um ato declaratório do contratante, a análise conjunta do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, com os arts. 13 e 14 da Lei nº 5.194, de 1966, obriga que os elementos quantitativos e qualitativos relativos à obra ou serviço realizado sejam declarados por profissional habilitado, uma vez que o leigo não possui conhecimento técnico para fazê-lo.*

*Em razão do grau cada vez maior de especificidade dos dados constantes dos atestados, visando subsidiar as análises de compatibilidade de características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, esta declaração técnica passou a ser de extrema importância para a salvaguarda dos interesses sociais, uma vez que evita a certificação pelo CREA de documentos cujos dados podem não condizer com a realidade e, por conseguinte, dificulta a participação no certame de empresas que não atendem aos critérios de capacitação técnico-profissional.”*

- 1.4.2. Dizer que somente os atestados referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados perante o CREA significa que aqueles relativos à qualificação técnico-



**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**  
**Secretaria Executiva**  
**Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração**  
**Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação**

operacional não precisam ser registrados naquela entidade.

- 1.4.3. Como a atuação das pessoas jurídicas depende da presença de profissionais habilitados, os quais são indicados como responsáveis técnicos pela execução das obras e serviços de engenharia, tem-se como razoável e pertinente que a exigência do registro dos atestados junto ao CREA se restrinja à qualificação técnico-profissional. Assim, os atestados referentes à qualificação técnico-operacional, como visam apenas a demonstrar que a pessoa jurídica já atuou em objeto semelhante ao pretendido pela Administração, basta a sua apresentação, sendo dispensável o seu registro perante o CREA.
- 1.4.4. Ao que tudo indica, valendo-se justamente dessa interpretação, o TCU exarou o Acórdão nº 128/2012 – 2ª Câmara, no seguinte sentido:
- “1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011.”*
- 1.4.5. Então, quando o objeto pretendido pela Administração conjugar parcelas afetas à engenharia, será indispensável o seu registro e habilitação, bem como do profissional responsável perante o CREA.
- 1.4.6. Nesse caso, por não se tratar de serviço de engenharia, em que não há necessidade da presença desse profissional, não se justifica a exigência de comprovação de capacidade técnico-profissional, sendo portanto, dispensável para a qualificação técnico-operacional, seguindo o entendimento exposto pelo CONFEA em seu Manual de Procedimentos Operacionais e pelo Tribunal de Contas da União no citado Acórdão.
- 1.4.7. Em complemento, e estando adequadamente justificado no Termo de Referência, a contratação em tela constitui serviço continuado e comum, pois os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos com base em especificações usuais de mercado, conforme Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário havendo, portanto, a necessidade jurisprudencial de adoção da modalidade pregão.
2. Por todo o exposto, recomendamos o deferimento parcial da impugnação apresentada pela empresa TYPE MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA, havendo a necessidade de ajustes no instrumento convocatório.

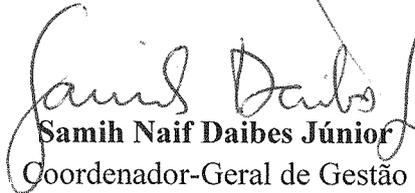
Atenciosamente,



**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**  
**Secretaria Executiva**  
**Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração**  
**Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação**

**Jorge Antonio de Carvalho**  
Coordenador de Gerência de Rede

De acordo. Envie-se à DILC para conhecimento e providências.

  
**Samih Naif Daibes Júnior**  
Coordenador-Geral de Gestão  
da Tecnologia da Informação