

Decisão de Pregoeiro nº 0010/2014-SLC/ANEEL

Em 23 de outubro de 2013.

Processo: 48500.003808/2014-48
Licitação: Pregão Eletrônico nº 036/2014
Assunto: Análise da IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
apresentada pela EMPRESA BRASILEIRA DE
CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT.

I – DOS FATOS

1. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT enviou uma impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 36/2013 em 22 de outubro de 2014.
2. A impugnante encaminhou mensagem eletrônica no dia 22 de outubro de 2014, intitulada Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico n. 36/2014 – ANEEL, contendo em anexo um arquivo intitulado como Impugnação.
3. A impugnação foi encaminhada tempestivamente.

II – DA ANÁLISE

4. Analisando a peça de impugnação encaminhada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT verifica-se que a reclamação é totalmente impertinente ao Pregão Eletrônico n. 36/2014, senão vejamos:

1. **A EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT**, entidade Pública Federal da Administração Indireta, constituída nos moldes do Decreto-lei nº 509/69, por intermédio de sua Diretoria Regional de Brasília, inscrita no CNPJ sob o nº 34.028.316/0007-07, com endereço ao SCEN, Trecho 2, lote 4, L4 Norte, 2º andar, Universidade Correios, CEP 70.800-901, Brasília - DF, vem perante Vossa Senhoria, com fulcro no objeto do Edital de Pregão Presencial nº 21/2014, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO** e assim o faz com base nos substratos fáticos e jurídicos a seguir declinados:

2. De início, tempestiva a presente impugnação, haja vista que a abertura da sessão pública ocorrerá em 20/10/2014, às 15h00, conforme previsto no Edital de Pregão Presencial.

3. É importante ressaltar que a Impugnante figura como terceira, sem qualquer interesse direto no certame, atuando com o único e exclusivo motivo de interromper o procedimento licitatório para que não haja descumprimento de preceito legal, no tocante a exclusividade dos serviços públicos postais.

4. Em assim sendo, esta Empresa Pública assevera que o **Pregão Presencial nº 21/2014**, o qual ora se ataca, **tem como objeto atividade monopolizada pela União Federal e exercida em regime de exclusividade pela Impugnante, a saber, os serviços postais (artigo 21, inciso X, da Constituição Federal de 1988 e Lei nº 6.538/1978).**

5. Isto porque, consoante se depreende do **Edital do Pregão Presencial e do seu Anexo I - Termo de Referência Prestação de Serviços Brasília/DF – Lote 1 e Anexo I A – Termo de Referência Prestação de Serviços CNI São PAULO – Lote 2**, dentre a prestação de serviços objeto da contratação, consta a obrigação de **“prestação de serviços de mensageria, (...), nas condições e especificações descritas neste Termo de Referência e em todos os seus anexos”**.

5. O documento apresentado não guarda qualquer pertinência com o objeto do Pregão Eletrônico n. 36/2014, por se referir a outro Pregão Eletrônico de outra instituição, alheia à rotina da ANEEL, não merece qualquer análise por parte da Pregoeira.

6. Quanto à indicação de há indício de violação ao “monopólio postal” dos correios, por conta da descrição da atividade constante no item 2.2.3 do Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico n. 36/2014:

2.2.3 Descrição das atividades a serem desempenhadas pelos contínuos:

Transportar correspondências, documentos, objetos e valores, dentro da ANEEL;

Efetuar serviços bancários e de correio, depositando ou apanhando o material e entregando-os aos destinatários; Operar equipamentos de escritório; Transmitir mensagens orais e escritas; Executar as demais atividades inerentes ao cargo; Cumprir todas as normas e determinações legais do responsável pela área.” (grifo do impugnante)

7. É evidente, porém, a compreensão equivocada e confusa apresentada pela Impugnante acerca do serviço pretendido, que engloba **“transportar correspondências, documentos, objetos e valores, dentro da ANEEL”**, bem como a distribuição de documentos, correspondências e encomendas dentro do Prédio da ANEEL, localizado no Complexo ANEEL/ANP/CPRM, e a execução de serviços bancários (deve-se entender - ir ao banco e pagar uma conta) e serviços de correio (deve-se entender - ir aos Correios e depositar uma correspondência) não se constituem em violação ao regime de privilégio do serviço postal prestado pela ECT.

8. Importante destacar que o Edital do Pregão Eletrônico n. 36/2014 foi devidamente retificado no dia 16.10.2014, em atenção à solicitação por contato telefônico da Sra. Dalice Gomes, que se identificou como servidora da ECT, visando suprimir qualquer vestígio de interpretação distorcida quanto às atividades a serem desenvolvidas pelo serviço de contínuo, ora licitado:

MENSAGEM

Assunto: Retificação da redação
Referência: Pregão Eletrônico n. 36/2014
Data: 16/10/2014
Objeto: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de apoio administrativo.

PREGÃO ELETRÔNICO N. 36/2014

Aviso

Prezados Senhores,

1. Importante reportar uma adequação à redação do item 2.2.3 do Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico n. 36/2014.

Onde se lê: *Descrição das atividades a serem desempenhadas pelos contínuos: Transportar correspondências, documentos, objetos e valores, dentro e **fora** da ANEEL; Efetuar serviços bancários e de correio, depositando ou apanhando o material e entregando-os aos destinatários; Operar equipamentos de escritório; Transmitir mensagens orais e escritas; Executar as demais atividades inerentes ao cargo; Cumprir todas as normas e determinações legais do responsável pela área.*

Deve se lê: *Descrição das atividades a serem desempenhadas pelos contínuos: Transportar correspondências, documentos, objetos e valores, dentro da ANEEL; Efetuar serviços bancários e de correio, depositando ou apanhando o material e entregando-os aos destinatários; Operar equipamentos de escritório; Transmitir mensagens orais e escritas; Executar as demais atividades inerentes ao cargo; Cumprir todas as normas e determinações legais do responsável pela área.*

2. A presente alteração passa a integrar o Pregão Eletrônico n. 36/2014, devendo seus termos ser obrigatoriamente considerados pelas proponentes que vierem a participar do certame.
3. A presente mensagem está disponível no site COMPRAS GOVERNAMENTAIS (www.comprasgovernamentais.gov.br) e também no site da ANEEL (www.aneel.gov.br).

9. Ressalte-se também que são gritantes as diferenças entre as atividades descritas no Anexo I do Pregão impugnado a serem exercidas pelos contínuos no âmbito da ANEEL, que, diga-se de passagem, foram extraídas da Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, publicada pelo Ministério do Trabalho. Se a ECT entende que há desconformidade com a legislação vigente, deveria combatê-la na origem, ou seja, advogando suas convicções junto ao Ministério do Trabalho.

10. Segundo o Supremo Tribunal Federal, na decisão da ADPF n. 46, o serviço postal tem natureza de serviço público, porque detém os três requisitos necessários à caracterização como público: a) o desenvolvimento de atividade de interesse coletivo, b) a presença do Estado e c) o procedimento de Direito Público”, sendo que “a serviço público é informado, entre outros, pelos princípios da supremacia do interesse público, da igualdade, da universalidade, da impessoalidade, da continuidade, da adaptabilidade, da transparência, da motivação, da modicidade das tarifas e do controle, devendo ser prestado para atender às necessidades e interesses de toda a coletividade, em todo o território nacional”.

11. Ora, conferir às atividades ligadas meramente à tramitação, transporte de documentos (seja de que natureza for) e outros objetos, no âmbito interno da ANEEL (sim, porque assim está expresso na redação retificada do Edital), a atividade de serviço postal, e mais ainda, serviço postal abrangido ao regime de privilégio dos Correios, seria banalizar esse importante instituto de Direito Público, caracterizado como uma garantia institucional do cidadão e ligado às funções essenciais do Estado. Ao contrário, o serviço em questão caracteriza-se como atividade de natureza tipicamente burocrática, voltada ao atendimento de uma necessidade administrativa interna e específica do ANEEL, não envolvendo, evidentemente, qualquer interesse social ou coletivo. Ao contrário, na caracterização do serviço em questão, a existência da demanda por contratação de contínuo tem a mesma finalidade de transporte, de uma localidade a outra, internamente de documentos e meros expedientes administrativos.

12. Com o objetivo, assim, de delimitar a serviço, enquanto monopólio da ECT, evitando o **alargamento indevido de sua definição passível de ferir a iniciativa privada e a livre concorrência em outras atividades do setor, o STF ao conferir ao art. 9º da Lei nº 6.538/78** (que dispõe sobre os serviços postais) interpretação conforme à Constituição quando do julgamento da referida ADPF restringiu sua abrangência à **expedição, transporte e entrega de carta e cartão-postal *stricto sensu* e correspondência agrupada**, os quais, segundo a Corte, mereceram especial proteção constitucional em razão de sua específica destinação: “favorecer a comunicação provada entre pessoas, a integração nacional e o sigilo da correspondência.”

13. Vejamos, pois, o que estabelece o referido dispositivo:

Art. 9º - São exploradas pela União, em regime de monopólio, as seguintes atividades postais:

I - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de carta e cartão-postal;

II - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de correspondência agrupada;

III - fabricação, emissão de selos e de outras fórmulas de franqueamento postal.

14. O art. 47 da mesma lei estabelece as seguintes definições:

CARTA - objeto de correspondência, com ou sem envoltório, sob a forma de comunicação escrita, de natureza administrativa, social, comercial, ou qualquer outra, que contenha informação de interesse específico do destinatário.

CARTÃO-POSTAL - objeto de correspondência, de material consistente, sem envoltório, contendo mensagem e endereço.

(...)

CORRESPONDÊNCIA AGRUPADA - reunião, em volume, de objetos da mesma ou de diversas naturezas, quando, pelo menos um deles, for sujeito ao monopólio postal, remetidos a pessoas jurídicas de direito público ou privado e/ou suas agências, filiais ou representantes.

(...)

ENCOMENDA - objeto com ou sem valor mercantil, para encaminhamento por via postal.

15. Com base na dicção da norma, o STF caracterizou “carta”, assim, estritamente como a correspondência que contenha informação de interesse específico do destinatário”, excluindo a que tiver caráter rigorosamente mercantil, comercial” e as que se caracterizam como simples encomendas. Ou seja, restou consolidado que “nem todos os serviços postais estão submetidos ao monopólio ou prestação exclusiva da União. Logo, os serviços postais abrangidos pelo monopólio devem ser interpretados restritivamente”.

16. Importante registrar, a esse respeito, que a Corte considerou ser essa a única interpretação ante o inegável **processo de inconstitucionalização**, decorrente da profunda mudança nas relações fáticas, do modelo de monopólio no sentido da prestação exclusiva, pela ECT, de **quaisquer das atividades postais indicadas na Lei n. 6.538/78** reconhecendo que revestir de completa ineficácia no plano fático, em razão da própria realidade complexa que as novas tecnologias impõem no mundo hodierno.

17. E outra não poderia mesmo ser a interpretação conferida pelo Tribunal, na medida em que o § 2º do referido art. 9º afasta do regime de monopólio da ECT as seguintes atividades:

*a) transporte de carta ou cartão-postal, efetuado entre dependências **da mesma pessoa jurídica**, em negócios de sua economia, **por meios próprios, sem intermediação comercial**;*

b) transporte e entrega de carta e cartão-postal; executados eventualmente e sem fins lucrativos, na forma definida em regulamento.

18. E é justamente em tais hipóteses que se enquadra o serviço licitado pela ANEEL, haja vista que o transporte dos expedientes administrativos se dá exclusivamente no âmbito da própria Instituição (excluindo-se a realização de pagamentos bancários e, eventualmente, pequenas compras) atividade terceirizada em face do Decreto n. 2271/97, ela caracteriza-se como atividade-meio necessária ao regular funcionamento administrativo e burocrático não somente da ANEEL como de qualquer instituição, sem o que seria impensável a eficiente e célere execução de suas inúmeras funções institucionais. Tampouco há que se falar, ainda, ter a intermediação em questão natureza “comercial”, na medida em que as tramitações de documentos, valores, correspondência dentro da ANEEL se dão no interesse exclusivo da própria instituição, para fins de cumprimento de suas atribuições administrativas institucionais.

19. Aliás, importante registrar, a esse respeito, que a ANEEL mantém contrato vigente com a ECT para a execução de serviços postais (pertinentes a atividades abrangidas pelo “monopólio” e para atividades não abrangidas pelo “monopólio”).

20. Portanto, a Impugnante, em suas alegações e em contrariedade ao entendimento definido pela Corte Suprema, pretende ampliar excessiva e abusivamente a atividade sob que detém exclusividade, interpretação que resulta em **uma indevida ingerência sobre as atividades administrativas da ANEEL** comprometendo sua eficiente e célere atuação institucional.

21. Ademais, como se poderia cogitar da intermediação da ECT para, por exemplo, o envio de um documento interno de um departamento para outro da ANEEL situados em andares diferentes do mesmo edifício? Ou do envio de um determinado expediente para assinatura da Diretoria da Instituição? Para tanto,

seria necessária a utilização de uma complexa logística de entrega do objeto aos Correios, sua expedição, transporte e, por fim, entrega no setor da ANEEL de destino!!!! Ou seja, cenário não apenas juridicamente absurdo como impensável na realidade dos fatos. Restaria simplesmente inviabilizado o funcionamento das atividades mais simples e rotineiras da ANEEL, e um contrato em que a ECT muito provavelmente não teria condições de atender às condições pactuadas, com a eficácia necessária à observância do interesse público primário.

22. Por fim, registre-se que a conduta assumida pela Postulante ao insinuar, em suas alegações, que a contratação do objeto licitado pela ANEEL poderia configurar eventual crime contra o serviço postal é fortemente censurável por sua leviandade e precipitação. Afirmção com tal gravidade, que não tem outra finalidade senão constranger esta Instituição na regular condução de suas atividades, não é admissível na medida em que se baseou em alegações vagas e abstratas, sem qualquer análise cuidadosa e conhecimento mais aprofundado do serviço descrito no Edital.

III – DO DIREITO

23. A impugnação foi apresentada no prazo previsto nos termos do art. 18 do Decreto Federal nº 5.450/05.

IV – DA DECISÃO

24. Desta forma, admito a impugnação apresentada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, contudo, no mérito, as razões apresentadas não têm fundamento capaz de alterar o conteúdo do Edital do Pregão Eletrônico nº 036/2014, pelo que NEGO PROVIMENTO à impugnação.

ANGELICA LUISA PINTO NOGUEIRA
Pregoeira