



AO

ILMO. SR. PREGOEIRO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO MATEUS

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2023

CLARO S.A., sociedade por ações, localizada na Rua Henri Dunant, nº 780, Torres A e B, Bairro Santo Amaro, CEP 04.709-110, na Cidade e Estado de São Paulo, inscrita no **CNPJ sob o nº 40.432.544/0001-47**, de NIRE/JUCESP de nº 35.300.145.801, doravante denominada simplesmente **CLARO**, por seu representante infra-assinado, vem, respeitosamente, com fundamento no Decreto nº 10.024/2019, que regulamentou o pregão eletrônico, e na Lei nº 10.520/02, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao **PREGÃO** em referência, em razão de inconformidades constantes daquele instrumento convocatório, conforme exposto nas anexas razões de impugnação.

I. **DA TEMPESTIVIDADE**

Conforme o ditame inserto no artigo 24, do Decreto nº 10.024/19, o prazo para impugnação ao Edital é de até 03 (três) dias úteis da data fixada para o certame, *in verbis*:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.** (grifo nosso).

Dessa forma, utilizando o critério estabelecido no artigo 24, conclui-se que a data fixada para abertura da sessão pública, conforme preambulo do Edital é o dia **01/02/2023**, que deve ser excluído do cômputo (art. 110, da Lei nº 8666/93), considerando-se como **primeiro dia útil sendo 31/01/2023, segundo dia útil sendo 30/01/2023** e como **terceiro dia útil sendo 27/01/2023**.

Portanto, as impugnações apresentadas até o dia **27/01/2023** são tempestivas, como é o caso da presente.



Assim é o entendimento do egrégio **Tribunal de Contas da União – TCU**, conforme corrobora o **Acórdão n.º 1/2007 - Plenário**, conforme transcrevemos abaixo *in verbis*:

“ ...

4. Na primeira instrução destes autos (fls. 162/163), a Secex/SE, em exame perfunctório, **analisou apenas uma das irregularidades** apontadas pela empresa Nordeste Segurança e Transporte de Valores Sergipe Ltda., **qual seja, a negativa de exame, pela Gilic/SA, de impugnação apresentada pela representante, sob alegação de intempestividade** (fls. 146/147).

5. **No entendimento da Secex/SE, não teria ocorrido inobservância, por parte da representante, do art. 18 do Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, pois a interposição da impugnação foi feita em 22/11/2005 (fls. 135/143), ou seja, dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, ocorrida em 24/11/2005, nos termos do mencionado dispositivo legal.**

6. **Em vista dessa irregularidade cometida** pela Gilic/SA, a Secex/SE entendeu **estarem presentes os requisitos necessários à concessão de medida cautelar para que a Caixa sustasse qualquer procedimento que visasse à contratação decorrente do Pregão Eletrônico nº 019/7029-2005.**” (grifo nosso)

Diante do exposto e de acordo com o entendimento do egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, não acatar a presente impugnação sob o argumento da intempestividade seria condenar o presente certame ao fracasso, pois com certeza aquele Tribunal concederia medida cautelar sustando o prosseguimento deste certame.

II. **RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

Por meio do PREGÃO em referência, o **FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO MATEUS** divulgou o seu interesse na contratação de empresa especializada para prestação de Serviços de Telecomunicações conforme descrição do objeto da licitação:

2.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para o **REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL (SMP), NO SISTEMA DIGITAL PÓS-PAGO COM COBERTURA DE NO MÍNIMO 3G HOMOLOGADO PELA ANATEL, PARA ATENDER AS UNIDADES DE SAÚDE, PROGRAMAS E SETORES ADMINISTRATIVOS DESSA SECRETARIA, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES DA PLANILHA BÁSICA E ANEXOS**, e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos;

Uma vez conhecido dito Edital, nele foram verificadas inconformidades.

Assim, e considerando a natureza das ilegalidades a seguir descritas, é certo que o



FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO MATEUS, por meio do seu Pregoeiro, tem o incontestável poder-dever de revisão ou alteração o procedimento licitatório em questão, em razão das inconformidades neste constatadas, e, por via de consequência, determinar sua correção, sob pena de sua ulterior anulação, nos termos do artigo 49 da Lei de Licitação.

As irregularidades ora verificadas serão, pontualmente, examinadas a seguir, sendo certo que sua natureza insanável impõe a revisão ou alteração imediata do referido Edital, para sua adequação às diretrizes legais, já que todo licitante tem direito de participar de licitação elaborada em conformidade com as diretrizes legais, que pugne pela observância dos princípios consignados no artigo 3º da Lei n. 8.666/93, princípios estes que serve de sustentáculo, além de representar seu fundamento jurídico.

1 - DA LICITAÇÃO EXCLUSIVA À MICROEMPRESA OU EMPRESA DE PEQUENO PORTE

A PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS/ES por intermédio da **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO MATEUS/ES**, doravante denominado **FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO MATEUS**, com sede à Rua Alberto Sartório, nº 404 – Carapina - São Mateus – ES realizará a licitação, com participação exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, em cumprimento ao artigo 48, I da LC nº 123/2014, na modalidade "PREGÃO ELETRÔNICO", do tipo **MENOR PREÇO GLOBAL**, através do site: www.bb.com.br ou www.licitacoes-e.com.br, tendo como objetivo o **REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL (SMP), NO SISTEMA DIGITAL PÓS-PAGO COM COBERTURA DE NO MÍNIMO 3G HOMOLOGADO PELA ANATEL, PARA ATENDER AS UNIDADES DE SAÚDE, PROGRAMAS E SETORES ADMINISTRATIVOS DESSA SECRETARIA, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES DA PLANILHA BÁSICA E ANEXOS**, conforme **Processo Administrativo nº 20.488/2022**.

O dispositivo acima estipula que a licitação é **exclusiva** à microempresa ou empresa de pequeno porte.

Contudo, tal estipulação não merece prosperar já que os serviços licitados são prestados por prestadoras de serviços de telecomunicações, que são grandes grupos e não se equiparam às microempresas ou empresas de pequeno porte.

Veja que a Lei Complementar nº 123/2006 traz no artigo 49 situações em que o artigo 48 citado nos itens ora impugnados não será aplicado, e duas delas se enquadram no presente caso, vide transcrição abaixo:



“Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:
II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.”
(grifo nosso).

E, como destacado, os serviços licitados são prestados por grandes empresas e a ausência de microempresas e empresas de pequeno porte acabará por frustrar a licitação, e, por outro lado, a exigência pode ser afastada na forma do inciso II, do art. 49, transcrito acima.

Ademais, o inciso III do art. 49 *supra* transcrito trata do afastamento da exclusividade em questão quando o tratamento diferenciado não for vantajoso para a administração ou representar prejuízo e é certo que a **CLARO** e as demais grandes empresas são grupos que prestam serviços em todo o território nacional e detém maior experiência e qualificação para a prestação de serviços, além de que, com a participação das grandes operadoras, será possível a oferta de propostas mais agressivas e vantajosas para a Administração – com uma maior competitividade.

Outrossim, o que se pleiteia não é a exclusão das microempresas e empresas de pequeno porte, mas sim a participação de um maior número de licitantes, o que é possível com a adoção de tratamento diferenciado para elas, na forma prevista na Lei (art. 44 da Lei Complementar nº 123/2006).

Vale ressaltar que o tratamento diferenciado aqui proposto atende também aos princípios da igualdade e da isonomia, o que garantirá o respeito aos princípios licitatórios (consagrados, dentre outros dispositivos, no *caput* do art. 3º da Lei nº 8.666/93 abaixo transcrito) e maior vantagem para a Administração:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.” (grifo nosso)



Desta forma, requeremos a reforma do item ora combatido do Edital, com a permissão da participação de todas as empresas no certame e tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte, uma vez que a forma adotada nos itens ora combatidos é incompatível com a realidade do mercado de telecomunicações.

2 - DO PRAZO MUITO CURTO PARA ENTREGA E TROCA DOS APARELHOS

6.1.O objeto do presente Termo de Referência deverá ser entregue de forma PARCELADA, entregue em até 15 (quinze) dias, contados a partir da emissão da Ordem de Fornecimento.

5. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

Fornecimento dos chips; aparelhos em comodato e troca de aparelhos no ato da entrega caso apresente defeitos, sem cobrança adicional;

Compete esclarecermos que o presente item foge da normalidade e do usual no mercado de telecomunicação, pois o mais comum e razoável é um prazo mínimo de entrega e troca de 15 (quinze) dias uteis para chips e 25 (vinte e cinco) dias uteis para aparelhos.

Sendo assim, prazo tão desproporcional e incomum causa enorme transtorno as operadoras, pois logisticamente e administrativamente nem sempre será possível atender prazo tão diminuto, desta forma seria mais legal e razoável a retificação de tal item.

Observe que tão penosa exigência viola o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, senão vejamos:

Segundo a primeira diretriz “a Administração, ao atuar no exercício de discricão, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida¹”.

Já no que tange ao princípio da proporcionalidade, tem-se a premissa de que é necessário “coibir excessos desarrazoados, por meio da aferição da compatibilidade entre os

¹ Giovana Harue Jojima Tavarnaro , in “Princípios do Processo Administrativo”, retirado do site <http://kplus.cosmo.com.br/materia.asp?co=104&rv=Direito>, acessado em 21.09.07



meios e os fins da atuação administrativa, para evitar restrições desnecessárias ou abusivas.
(...) Visa-se, com isso, a adequação entre os meios e os fins, vedando-se a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público. (grifos nossos)

Pelo exposto, é medida de razoabilidade e legitimidade que se retifique o presente item de forma que atenda aos parâmetros do mercado nacional e o bom senso.

3 - ENVIO DE DOCUMENTOS FISCAIS EM CONJUNTO COM AS FATURAS

9.1. O pagamento será efetuado até 30 (trinta) dias após as medições, por meio de depósito na conta-corrente da contratada, através de Ordem Bancária, após a apresentação dos seguintes documentos:

- Nota Fiscal/Fatura de serviços discriminativo, em via única, devidamente atestado pela Secretaria requisitante, assim como pelo fiscal;
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF, emitido pela Caixa Econômica Federal e Certidão Trabalhista;
- Certidão Conjunta perante a Secretaria da Receita Federal, e a Procuradoria da Fazenda Nacional, conforme IN/SRF nº 574/2005 e CND Estadual e Municipal na sede do Licitante;
- Boletim de Medição atestado pela Secretaria requisitante juntamente com o fiscal da Ordem de Serviço;
- Relatório de Fiscalização e Fotográfico.

Faz jus a presente impugnação tendo em vista que a exigência de envio das faturas conjuntamente com a documentação torna a logística da operadora bastante equívoca, sendo necessário um grande aparato humano e administrativo para o atendimento deste item.

Desta forma, a logística desse processo de anexar à fatura documentação diversa é bastante dispendiosa para as operadoras.

Além disso, a solicitação em questão vai de encontro ao momento atual e às práticas relacionadas a preservação do meio-ambiente, pois exige-se o envio de documentos impressos, que geram um gasto desnecessário de papel, já que a regularidade que se deseja averiguar através do envio dos documentos solicitados pode ser verificada pela *internet*, através de consulta ao SICAF ou sites oficiais.

Some-se ao fato de que a consulta pela *internet* evita o gasto de papel, ao fato de que ela oferta celeridade ao processo, evitando, por conseguinte, tanto desperdício de tempo.

Face ao exposto, é medida de razoabilidade que se retifique o presente item de forma



que se atenda aos parâmetros do bom senso, com a permissão do envio das faturas sem documentação diversa, que pode ser facilmente retirada pela *internet*, *via SICAF* ou *sites oficiais*, da mesma forma que será feita quando da habilitação do licitante.

4 - DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE REEMBOLSO PARA AS HIPÓTESES DE PERDA, ROUBO OU FURTO DE APARELHOS

Observe que os aparelhos serão fornecidos em regime de comodato, posse e guarda do cliente.

Nesse sentido dispõe o artigo 89 da Lei nº. 14.133/2021:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Com base nessa premissa, o objeto do presente edital solicita que os aparelhos sejam cedidos em comodato, regime previsto em nosso ordenamento jurídico no Código Civil Brasileiro, com a seguinte redação:

“Art. 582. O comodatário é obrigado a conservar, como se sua própria fora, a coisa emprestada, não podendo usá-la senão de acordo com o contrato ou a natureza dela, sob pena de responder por perdas e danos. O comodatário constituído em mora, além de por ela responder, pagará, até restituí-la, o aluguel da coisa que for arbitrado pelo comodante.”

“Art. 583. Se, correndo risco o objeto do comodato juntamente com outros do comodatário, antepuser este a salvação dos seus abandonando o do comodante, responderá pelo dano ocorrido, ainda que se possa atribuir a caso fortuito, ou força maior.”

“Art. 584. O comodatário não poderá jamais recobrar do comodante as despesas feitas com o uso e gozo da coisa emprestada.” (g.n.)

Cabe lembrar, que o comodato é o empréstimo gratuito de coisa móvel, que implica na obrigação do devedor de restituí-la. O comodatário é mero detentor da coisa e terá que restituí-la, tal como recebida em comodato.

Assim, entregue a coisa ao comodatário (Contratante), fica o comodante (Contratada) desobrigado para com aquele bem, ou seja, a partir da entrega, a Lei cria obrigações apenas



para comodatário, a principal das quais é a de restituir a coisa emprestada, no término do contrato, ou quando lhe for reclamada, nas mesmas condições em que recebeu. Qualquer prejuízo que ocasionar ao comodante, por culpa própria ou de terceiro, ou ainda, na hipótese de força maior ou caso fortuito, em que antepõe salvar os seus bens abandonando os do comodante, responde o comodatário pelo dano.

Dessa forma, nos casos de roubo ou furto dos aparelhos, a responsabilidade e as custas deverão recair sobre o contratante, devendo ser excluída a responsabilidade da contratada, haja vista, que se for responsabilidade da contratada, haverá um desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que é vedado por lei.

Diante de tais fatos, essa empresa requer que seja esclarecida tal redação, de forma a estabelecer, como obrigação exclusiva da contratante o ônus sobre a substituição dos aparelhos nos casos de perda, furto ou roubo dos aparelhos cedidos em comodato.

Nesta esteira, é possível a reposição dos aparelhos, porém com custo.

Diante do exposto, compete o presente esclarecimento para que a Administração ratifique o presente item e observe a legislação vigente. Por ser medida de legalidade e correição.

5 - DO LOCAL DE ENTREGA

4. Local de entrega do produto: O material solicitado deverá ser entregue no Almojarifado da Secretaria Municipal de Saúde, na Rua Emílio Ferreira de Souza n° s/n – Quadra 08 – bairro Carapina, São Mateus/ES em dias úteis no horário de 07:00 às 16:00h ou em horário alternativo, previamente acordado formalmente com o responsável do setor de Almojarifado da Secretaria Municipal de Saúde.

6.5. Forma de contato para entrega: amx.semus@gmail.com

Insta consignar a necessidade de impugnação do presente edital para que seja retificado o item acima para determinar que a entrega ocorra no endereço constante do cadastro junto à Receita Federal do Brasil por questão de segurança para as licitantes, com o escopo de não violar as leis licitatórias e, principalmente, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da busca da melhor proposta para a Administração.

Nesse sentido, importante recordar a lição de Hely Lopes Meireles:



“O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação (art. 41)”. (Licitação e contrato administrativo. 11ª edição. Malheiros, 1997, p.31).

Outrossim, cumpre trazer a lição do ilustre Celso Antônio Bandeira de Mello:

“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como, aliás, está consignado no art. 41 da Lei 8.666/93.” (in Curso de Direito Administrativo, 11ª Edição, Malheiros Editores, 1999, página 379).

Cabe, ainda, o brilhante raciocínio de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, acerca das infrações aos princípios da licitação:

“Princípio da vinculação ao instrumento licitatório. **Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento.** (...) O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite). (...) Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos, ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que o desrespeitou.” (in Direito Administrativo, 11ª Edição, Editora Atlas, 1999, página 299 e 300).

Compete informar que da forma como se dispõe o instrumento convocatório está violando o princípio da competitividade e da busca da melhor proposta para a Administração.

Sobre o tema observe os comentários do Professor Marçal JUSTEN FILHO, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 9ª edição, Ed. Dialética, onde destaca o princípio da competitividade ou oposição, indicando a necessidade de serem as cláusulas editalícias singelas e compatíveis com o objeto da licitação, com fincas a se proporcionar à disputa entre interessados, visando o atendimento da finalidade primordial de todo procedimento licitatório, que é a obtenção da proposta mais vantajosa.

O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, de resto, consagrou seu entendimento no seguinte sentido:



“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL. 1 - As regras do edital de licitação de devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, **possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes a fim de que seja possibilitado se encontrar entre as propostas a mais vantajosa (...).** 4 - Segurança concedida. (Mandado de Segurança n. 5.606/DF, STJ, Rel. Min. José Delgado, DJ de 10/08/1998, g.n.).” “**A busca da melhor proposta recomenda a admissão do maior número de licitantes. Quanto mais propostas houverem, maior será a chance de um bom negócio.** Por isto, os preceitos do edital não devem funcionar como negaças, para abater concorrentes.” (STJ. Mandado de Segurança n. 5.623, DJ de 18/02/1998, p. 02, g.n.).

De fato, o certame destina-se a fazer com que o maior número de interessados se habilite, com o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de serviços, a preços mais convenientes ao seu interesse. Para que este princípio seja atendido, a Administração Pública deverá buscar um edital equânime e sem dirigismo.

Desta forma, o edital deve ser retificado para que o endereço de entrega seja o constante no cadastro junto à Receita Federal do Brasil. Tornando o edital claro, sem lacunas e buscando a melhor proposta para a Administração. Possibilitando o andamento da licitação sem tropeços e seguindo os ditames legais.

III. DOS PEDIDOS

Em face do exposto, vem a **CLARO** 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.

São Mateus/ES, 17 de janeiro de 2023.

CLARO S.A.

Cl:

CPF:

DANNEMANN SIEMSEN
ADVOGADOS


JENNER FREIRE CARVALHO
OAB/RJ 163.022