



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

Ref.: **PREGÃO ELETRÔNICO N. 01/2021**

A **CLARO S.A.**, CNPJ n.º 40.432.544/0001-47, com sede na Rua Henri Dunant, 780 Torres A e B, Santo Amaro – São Paulo – SP, por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença desse I. Pregoeiro, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO**

pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

Ao analisar o edital em epígrafe observa-se que algumas disposições atentam contra os princípios da legalidade e da competitividade, podendo, por esta razão, afastar interessados neste procedimento licitatório e consequentemente impedir que a SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ selecione e contrate a proposta mais vantajosa.

É com o objetivo de garantir a eficácia e legalidade do certame que a licitante propõe alterações do instrumento convocatório.

### **I – DA NECESSÁRIA REDEFINIÇÃO DO OBJETO EM LOTES DISTINTOS**



O Item 2.4 do Termo de Referência dispõe que a contratação deverá ocorrer em lote único, visando economia de larga escala e permitir a amortização de investimentos num prazo maior a serem realizados pelas operadoras.

Ocorre que diante das determinações edilícias, apenas uma operadora local atende integralmente o objeto acima referenciado, isto é, poucas empresas, senão apenas uma, serão capazes de fornecer, simultaneamente os serviços supracitados.

Tal situação contraria o próprio pressuposto lógico da licitação – a competição – tendo em vista a restrição do número de participantes, razão pela qual o objeto e o edital devem ser reformulados, através da divisão do objeto em lotes distintos por localidades, a fim de permitir a participação de todas as Empresas de Telefonia efetivamente capacitadas para prover os serviços pretendidos e assim garantir uma contratação mais vantajosa para a Seção Judiciária do Pará, **prevendo o atendimento à Sede da Seção Judiciária em Belém em um lote e as demais localidades num segundo lote.**

É cediço que licitar em lotes permitirá a Administração ampliar as vantagens econômicas, já que em que cada lote, inclusive aquele que eventualmente consubstanciará o serviço de telefonia de maior custo, a Administração terá a possibilidade de um maior número de competidores e conseqüentemente a obtenção do menor preço possível do mercado.

Evidencia-se que, o Edital nos moldes estabelecidos inviabiliza a participação da ora impugnante, alijando-a do certame, além de trazer aspectos que ferem a legalidade, isonomia e a competitividade do mesmo, pois somente poucas empresas, senão apenas uma, tem condições de prestá-lo, desfavorecendo as empresas “entrantes” nesse tipo de mercado.



Como dito, tal separação do Objeto do atual Lote Único em dois Lotes distintos viabilizará efetiva competição no certame e economia na seleção da melhor oferta, sem que seja condicionado que uma empresa para prestar o serviço na Capital tenha que fazê-lo igualmente nas demais localidades. Manter, pois, tal determinação significa restringir as possibilidades de oferta no certame licitatório, o que é vedado pelos Princípios Constitucionais da Moralidade, Impessoalidade, Isonomia e Ampla Competitividade.

Considerando todo o exposto, verifica-se ser necessária a alteração do Instrumento Convocatório em questão visando possibilitar efetivamente aos demais interessados, como a CLARO (Sucessora por Incorporação de EMBRATEL S/A), oferecer condições comerciais mais vantajosas para a Administração, sem que nenhuma licitante que porventura não atenda a todos os serviços licitados seja prematuramente excluída do certame, sem ao menos ter a oportunidade de competir.

Observa-se claramente que o modo como está disposto o edital é despiciendo, uma vez que não observa a ampla competição, pois somente um fornecedor poderá prestar o serviço em tela em tais moldes. Tal exigência é excessiva principalmente se considerarmos que com a competitividade no mercado de telecomunicações, existem várias empresas que conseguem prestar os mesmos serviços, com critérios de qualidade idênticos, padronizados por força das normas regulatórias expedidas pela Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, para o provimento do serviço de Telecomunicações.

Em suma, mantida a opção atual, estar-se-á frustrando o princípio da isonomia, uma vez que a exigência formulada restringe seriamente o número de empresas hábeis à prestação dos serviços, o que em uma última análise não favorece a verdadeira, justa e ampla competição e a economicidade da contratação.



Para ilustrar a importância do Princípio da Isonomia, transcrevemos ensinamento do ilustre Jessé Torres Pereira Júnior (“Licitações de Informática”, Renovar, 2000, pág. 30):

"(i) O Princípio da Igualdade impõe à Administração elaborar regras claras, que assegurem aos participantes da licitação condições de absoluta equivalência durante a disputa, tanto entre si quanto perante a Administração, intolerável qualquer espécie de favorecimento;"

Considerando-se os dispositivos legais, princípios constitucionais e entendimentos doutrinários sobre a matéria, não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes ou os desnivalem no julgamento, conforme preceitua o art. 3º, § 1º da Lei nº 8.666/93, de aplicação cogente ao certame em questão, a seguir transcrito, *in verbis*:

**“Art. 3º 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.”**

Nesta esteira, merece destaque a Lei de Licitações, que em seu artigo 3º, § 1º, inciso I, prevê expressamente como intolerável a atuação contrária ao interesse público e à competitividade, proibindo peremptoriamente a adoção de condutas dissonantes com os desideratos da Lei.



"Art. 3º -

§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 do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;" (grifamos)

A separação do objeto do presente certame, indubitavelmente, trará maior transparência aos valores das propostas para os serviços contratados, propiciando, além disso, uma maior competitividade entre os licitantes para prestarem os serviços individualmente considerados, assim como uma contratação mais vantajosa para a Administração e com maior controle e transparência dos gastos, o que respeita os clamores do Interesse Público.

Cabe relembrarmos o disposto no art. 23, §1º, da Lei 8.666/93, *in verbis*:

*“§ 1o - As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.”*

Nesta oportunidade, destaca-se o posicionamento E. Tribunal de Contas da União, em sua súmula 247, a saber:



**“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais de licitações para contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” (grifos nossos)**

Como se observa, a lei e a Jurisprudência são claras ao determinarem o fracionamento do objeto sempre que a natureza do serviço permitir e, principalmente, quando significar economia, conforme já mencionado. O mestre Marçal Justen Filho, ao comentar o dispositivo supra, leciona com propriedade:

“As contratações devem ser programadas na sua integralidade, sendo indesejável execução parcelada. Mas execução (programação) parcelada não se confunde com o fracionamento do objeto em diversos lotes ou parcelas. No caso do fracionamento, a Administração divide a contratação em inúmeros lotes, cujo conjunto corresponde à satisfação integral da necessidade pública. Em princípio, todas as contratações fracionadas são executadas simultaneamente. (...) **O art. 23, § 1, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento**



**conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.” (grifo nosso)**

Para Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar acerca do parcelamento do objeto, o dispositivo quer *“ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro”* (in, Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração)

A doutrina acima colacionada encaixa-se perfeitamente ao caso em análise, uma vez que no presente edital não há qualquer óbice ao fracionamento do objeto. A Administração será a maior beneficiada ao promover um processo licitatório verdadeiramente amplo e isonômico, uma vez que, através do desmembramento do objeto tal como solicitado, estimulará a competitividade, abarcando o maior número possível de licitantes.

Assim, conforme infere-se da leitura anterior, deve a Administração Pública procurar sempre estimular a competitividade e economicidade do



serviço licitado, abarcando o maior número possível de licitantes. Tal providência, *in casu*, pode ser obtida com o desmembramento do objeto.

De fato, a alteração do presente Edital, nos termos acima expostos, é essencial para viabilizar a participação da CLARO e de demais interessados em participarem de forma competitiva e em condições de oferecer propostas comerciais vantajosas para a Administração, procedendo-se à divisão do objeto em Lotes distintos, conforme proposto acima.

## **II – DO PRAZO PARA IMPLANTAÇÃO DO SERVIÇO E DE EVENTUAL ALTERAÇÃO DE ENDEREÇO/ APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – ITEM 6.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA**

O Item 6.1 do Termo de Referência apresenta a seguinte redação:

### **6. DOS PRAZOS PARA IMPLANTAÇÃO E INÍCIO DOS SERVIÇOS**

6.1. O prazo para implantação dos serviços, na Sede da Justiça Federal em Belém e em todas as Subseções Judiciárias, será de até 30 (trinta) dias corridos, após a assinatura do contrato, sem que haja interrupção dos serviços de telefonia.

6.1.1. Poderá a Contratada solicitar prorrogação nesse prazo, por até igual período, desde que encaminhe com antecedência mínima de 15(quinze) dias do término do prazo e devidamente comprovado através de documento hábil e tempestivo, que será submetido à apreciação da autoridade superior da contratante para apreciação e autorização.

**6.1.2. A implantação dos serviços deverá ocorrer, preferencialmente, até a data de 15.01.2021.**

Ocorre que, não obstante apresentar o prazo de 30 (trinta) dias a contar da assinatura do Contrato para a conclusão de implantação do serviço, podendo este ser prorrogado mediante apresentação de requerimento fundamentado, o



item 6.1.2 estabelece que o serviço deve ser implantado até 15/01/2021. É cediço, entretanto, que o prazo ora previsto é extremamente curto e não reflete a envergadura do projeto, além do que, existe um grande processo de compra, logística, entrega envolvidos na ativação dos circuitos que envolvem a instalação, montagem, configuração, ativação, operação, manutenção, fornecimento de equipamentos necessários à execução dos serviços e que serão realizados pela Proponente, sem contar o estado excepcional de Pandemia de Covid-19 que o Brasil e o mundo vem enfrentando.

É cediço que o atual cenário econômico provocado pela pandemia mundial, pressupõe maiores restrição na atuação de rotinas operacionais e quanto a celeridade das atividades, adaptações nos processos usuais tiveram que ser redimensionados junto corpo técnico, levando em conta a segurança pessoal com uso de EPIs adicionais, e a fornecedores que foram afetados com os prazos de logística e de fabricação dos insumos.

Frisa-se, desta feita, a necessidade de estipulação de prazo exequível, condizente com a complexidade do objeto e segurança contratual que se pretende obter, sob pena de afrontar o Princípio da Isonomia entre Licitantes. Pugna-se, portanto, que **o prazo mínimo de ativação do serviço seja de 45 (quarenta) dias a contar da assinatura do Contrato** dada a necessária compra dos equipamentos importados e a entrega dos recursos envolvidos na ativação dos circuitos.

Há que se invocar a razoabilidade e a boa-fé objetiva inerentes ao presente certame, visto que do contrário, as licitantes incorrerão em grave e desproporcionado risco de penalidades contratuais. Faz-se absolutamente necessária a previsão de prazos dentro de parâmetros revestidos de razoabilidade e proporcionalidade.

Quaisquer outros prazos diferentes daqueles pugnados acima ensejarão aumento abrupto e desnecessário dos riscos de penalidades para o particular



quando da contratação dos serviços, o que além de acarretar uma maior oneração para a Administração sob a forma de repasse financeiro nas propostas a serem apresentadas, configura-se como uma regra que fugirá às inteiras da razoabilidade e da comutatividade contratual que se pretende com a licitação. Ademais, há que se cogitar os sérios riscos de aplicação de outras penalidades contratuais, inclusive as decorrentes da hipótese de rescisão do contrato, cujo risco imensurável poderá afastar deste Certame os eventuais interessados.

Há que se salientar, por oportuno, que os atos Administração devem ser balizados pelo Princípio da Razoabilidade. Neste diapasão, cabe-nos transcrever o que ensina a melhor doutrina acerca de tal Princípio, que se não alterados os termos editalícios, será completamente ferido. Sobre este princípio, vejamos:

*“Trata-se de princípio aplicado ao Direito Administrativo como mais uma das tentativas de impor-se limitações à discricionariedade administrativa, ampliando-se o âmbito e apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário. A decisão discricionária do funcionário será ilegítima, apesar de não transgredir nenhuma norma concreta e expressa, se é ‘irrazoável’, o que pode ocorrer, principalmente, quando:*

- a) **não dê os fundamentos de fato ou de direito a que a sustentam ou;***
- b) **não leve em conta os fatos constantes do expediente ou públicos e notórios; ou***
- c) **não guarde uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei deseja alcançar, ou seja, que se trate de uma medida desproporcionada, excessiva em relação ao que se deseja alcançar.”** (grifos nossos) (DI PIETRO, Maria*



Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, 16ª Ed. Atlas, São Paulo)

Já o i. Doutrinador Celso Ribeiro Bastos define a Razoabilidade como sendo **“um Princípio que a Administração, ao atuar no exercício da discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.”**

Nesta mesma esteira, ensina-nos o Administrativista Hely Lopes Meirelles em sua obra “Direito Administrativo” (Ed. Malheiros, 26ª edição, 2000, págs. 86 e 87) sobre o princípio administrativo da razoabilidade: **“Razoabilidade e proporcionalidade: sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição do excesso que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais... não pode ser lançada como instrumento de substituição da vontade da lei pela vontade do julgador ou intérprete. ...”** (grifos nossos).

Desta feita, considerando que os prazos de Implantação do serviço atualmente previstos no Instrumento Convocatório são ínfimos e inatingíveis, esta licitante vem por esta requerer o deferimento dos prazos ora pleiteados nesta Impugnação.

### **III – IMPERIOSA NECESSIDADE DE CLARA DEFINIÇÃO DO OBJETO**

Verificou-se que o Instrumento Convocatório em questão não é preciso na definição do objeto e regramentos da licitação, sendo necessário responder cabalmente a todos os questionamentos, promovendo, ademais, as



adequações técnicas atinentes, sendo certo que tal precisão é elemento imprescindível para que esta e as demais licitantes realizem o estudo adequado sobre a viabilidade técnica do projeto e elaborem as suas propostas técnicas e de preço realmente aderentes ao que esta r. Administração pretende, senão vejamos:

O item 4.11 do Termo de Referência apresenta a seguinte redação:

4.11. A Contratada poderá optar por fornecer Links SIP em substituição aos Troncos Digitais padrão R2D, porém, deverá verificar previamente a viabilidade técnica nas centrais telefônicas de cada localidade.

Solicitamos informar para cada localidade (Belém, Altamira, Redenção, Santarém e Tucuruí) qual o modelo da central telefônica, marca e fabricante?

Como resta dúvida quanto à demanda, o que impede o correto dimensionamento da solução, é necessária a apresentação do esclarecimento acima para que seja possível elaborar a melhor proposta para a administração garantindo-se a mais ampla competitividade que dá sentido ao procedimento licitatório, assim como a real isonomia entre as licitantes mediante a redação clara e objetiva do Instrumento Convocatório. Nesta esteira, merece destaque a Lei de Licitações, mormente o que insculpe o seu artigo 3º, senão vejamos:

**“Art. 3º 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.”**

Apenas para ilustrar a importância do **Princípio da Isonomia**, transcrevemos ensinamento do ilustre Jessé Torres Pereira Júnior (“Licitações de Informática”, Renovar, 2000, pág. 30):

"(i) O Princípio da Igualdade impõe à Administração **elaborar regras claras**, que assegurem aos participantes da licitação condições de absoluta equivalência durante a disputa, tanto entre si quanto perante a Administração, intolerável qualquer espécie de favorecimento;”

Considerando-se os dispositivos legais, princípios constitucionais e entendimentos doutrinários sobre a matéria, não pode haver procedimento seletivo com regras subjetivas, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes ou os desnivalem no julgamento, devendo-se alinhar o presente Instrumento Convocatório aos ditames da lei.

Ademais, verifica-se necessário esclarecer exatamente o objeto a ser contratado, tendo em vista o disposto no Art. 3º, II da Lei 10.520/02 (Lei do Pregão), senão vejamos:

*“Art. 3º - A fase preparatória do pregão observará o seguinte:*

*(...)*



***II. a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara...”***

Entendemos que o provimento desta Impugnação em sua totalidade é medida extremamente necessária, posto que uma vez claramente definido o objeto do edital, todas as licitantes interessadas poderão competir com plena transparência e competitividade, não havendo que se falar em desigualdade entre as mesmas por determinadas prescrições editalícias equivocadas.

#### **IV - DA CONCLUSÃO E DO PEDIDO**

Como resta demonstrado, a alteração do edital é medida que garantirá a legalidade da licitação, possibilitando à SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ selecionar a proposta mais vantajosa para os serviços a serem contratados, assim como manter a legalidade do certame e do futuro contrato administrativo, através da correção da incoerência aqui apontada. Ante o exposto, a fim de garantir o caráter equânime e competitivo da licitação, bem como a aplicação dos princípios da legalidade e da justa competição, requer a alteração do edital no termo proposto acima. Ainda, na hipótese do I. Pregoeiro não acolher as presentes razões, digne-se a recebê-las como impugnação aos termos do edital, com efeito suspensivo, de acordo com o disposto na legislação vigente.

Belém, 04 de janeiro de 2021.

REGINA ZARIFE DO NASCIMENTO:42614821268  
4821268

Assinado de forma digital por  
REGINA ZARIFE DO  
NASCIMENTO:42614821268  
Dados: 2021.01.04 16:37:04  
-03'00'

---

REGINA ZARIFE DO NASCIMENTO  
GERENTE EXECUTIVA DE CONTAS  
CLARO S/A