

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

**Licitação: PREGÃO ELETRÔNICO – EDITAL n. 90016/2024**

Órgão/Entidade: Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Tocantins

Requerente: Telefônica Brasil S/A.

**TELEFÔNICA BRASIL S/A**, Companhia Aberta, com sede na Avenida Engenheiro Luiz Carlos Berrini, nº. 1376, Bairro Cidade Monções, São Paulo/SP, CEP 04.571-936, inscrita no CNPJ sob o nº. 02.558.157/0001-62, NIRE nº. 35.3.001.5881-4, vem, respeitosamente, perante V. Sa, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital em epígrafe, pelos fundamentos demonstrados nesta peça.

### **I – TEMPESTIVIDADE.**

Inicialmente, registra-se a tempestividade desta manifestação, dado que a sessão pública está prevista para 17 de julho de 2024 e considerando o prazo previsto no edital.

### **II - OBJETO DA LICITAÇÃO.**

A licitação em referência tem por objeto o seguinte:

O objeto do presente pregão consiste na **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE TELEFONIA E INTERNET MÓVEIS, COM**

ITINERÂNCIA NACIONAL E INTERNACIONAL, FORNECIMENTO DE APARELHOS SMARTPHONES, MODEMS, TABLETS E SEUS RESPECTIVOS CHIPS SIM CARD, EM REGIME DE COMODATO, conforme quantitativos e especificações descritos no Termo de Referência – Anexo I, objetivando atender demanda de segurança institucional da Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Tocantins, conforme condições, especificações e exigências estabelecidas neste instrumento.

A presente manifestação apresenta questões pontuais que viciam o ato convocatório, quer por discreparem do rito estabelecido na legislação, quer por restringirem a competitividade, condição esta essencial para a validade de qualquer procedimento licitatório. Pretende também apontar situações que devem ser esclarecidas, facilitando-se a compreensão de determinadas cláusulas e evitando-se interpretações equivocadas.

### **III - FUNDAMENTOS.**

#### **1) NECESSIDADE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA DE APARELHOS PELO FABRICANTE.**

O edital imputa à contratada a responsabilidade por eventuais reparos e/ou substituições dos equipamentos em caso de defeito, o que ou não poderá ser efetivamente cumprido pela futura contratada ou representará encarecimento indevido da contratação.

Também exige que a contratada deverá prestar garantia para os equipamentos em comodato, enquanto viger o instrumento contratual.

#### **6.4. Garantia, manutenção e assistência técnica**

6.4.1. A contratada deverá prestar garantia para os equipamentos em comodato, enquanto viger o instrumento contratual.

(...)

6.4.3. Havendo prorrogação do instrumento contratual, a licitante vencedora deverá, ao final do período de 24 (vinte e quatro) meses, fazer a substituição dos aparelhos e acessórios fornecidos por equipamentos novos, de forma que estes deverão ter características idênticas ou superiores às dos ofertados inicialmente, jamais oferecendo aparelhos tecnologicamente defasados.

(...)

6.4.6. As peças que apresentarem vício ou defeito no período de vigência da garantia deverão ser substituídas por outras novas, de primeiro uso, e originais, que apresentem padrões de qualidade e

desempenho iguais ou superiores aos das peças utilizadas na fabricação do equipamento.

6.4.7. Uma vez notificado, o contratado realizará a reparação ou substituição dos bens que apresentarem vício ou defeito no prazo de até 10 (dez) dias úteis, contados a partir da data de retirada do equipamento das dependências da PGJ-TO pelo contratado ou pela assistência técnica autorizada.

(...)

Os equipamentos que serão fornecidos constituem meio para a execução do objeto licitado, identificado como a prestação de serviço móvel pessoal – SMP. Assim, qualquer equipamento terá função meramente instrumental em relação à prestação dos serviços efetivamente licitados e, por isso, não são fabricados pelas operadoras, que também não prestam serviços de assistência técnica.

Cumprindo ainda destacar que o instrumento de convocação é claro ao determinar a cessão de equipamentos em regime de comodato, o que implica na manutenção da propriedade do bem pela comodante e pelo **dever de guarda e conservação do mesmo pelo comodatário**. Veja-se o regramento que o Código Civil dá ao instituto:

Art. 579. O comodato é o empréstimo gratuito de **coisas não fungíveis**. Perfaz-se com a tradição do objeto.

(...)

Art. 581. Se o comodato não tiver prazo convencional, presumir-se-lhe-á o necessário para o uso concedido; não podendo o comodante, salvo necessidade imprevista e urgente, reconhecida pelo juiz, suspender o uso e gozo da coisa emprestada, antes de findo o prazo convencional, ou o que se determine pelo uso outorgado.

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.

Art. 585. Se duas ou mais pessoas forem simultaneamente comodatárias de uma coisa, ficarão solidariamente responsáveis para com o comodante. (grifos nossos)

Neste sentido, a assistência técnica deve ser realizada pelo fabricante, conforme a rede disponibilizada por cada um. Somente após a apreciação criteriosa dos fatores que ocasionaram o defeito e a emissão do laudo técnico pela Assistência Técnica especializada e credenciada pelo fabricante será permitido adotar as diligências necessárias à solução do problema.

Por fim, é fundamental mencionar que a garantia concedida pela Assistência Técnica do fabricante tem a duração de 12 (doze) meses, não possuindo a contratada ingerência sobre estas situações. Outrossim, não abrange os defeitos ocasionados pela utilização incorreta ou quebra do equipamento, visto que incumbe ao comodatário o reparo dos danos decorrentes de tais hipóteses.

Neste contexto, requer-se a alteração do edital para reconhecer a responsabilidade do fabricante, limitada a 12 (doze) meses de garantia (mesmo que a vigência seja superior a este período), devendo o contratante responsabilizar-se pelo encaminhamento do aparelho à assistência técnica credenciada.

## **2) PRAZO DE ENTREGA EXÍGUO. RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE.**

O Termo de Referência prevê prazo excessivamente exíguo para entrega do objeto da execução dos serviços.

### 10. DOS CRITÉRIOS DE RECEBIMENTO DO OBJETO

#### 10.1. Dos serviços prestados

(...)

**10.1.3. Os serviços serão recebidos definitivamente no prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento provisório**, pelo fiscal do instrumento contratual, após a verificação da qualidade e quantidade do serviço, obedecendo os seguintes procedimentos:

1. Emitir Termo Circunstanciado para efeito de recebimento definitivo dos serviços prestados, com base nos relatórios e documentações apresentadas; e
2. Comunicar a contratada para que emita a Nota Fiscal ou Fatura, com o valor exato dimensionado pela fiscalização. (grifamos)

Todavia, tal prazo é absolutamente INSUFICIENTE para qualquer licitante, tendo em vista a necessidade de cumprimento de todos os ritos internos

da empresa e junto a fabricantes, fornecedores ou prestadores de serviço responsáveis pela logística ou implantação.

Neste contexto, o prazo é exageradamente curto para entrega da prestação dos serviços. Vale ressaltar que o não cumprimento do prazo de entrega induz a aplicação das penalidades contratuais, situação esta que determinaria a opção das licitantes por sequer participar da licitação, com restrição da competitividade em função deste fato, ou por assumir o risco de mora, incorporando-o aos preços propostos, com encarecimento da contratação.

Sob outro prisma, o aumento deste prazo não acarretará qualquer ônus à Administração Pública, **requerendo-se o prazo de, no mínimo 30 (trinta) dias.**

### **3) INVIABILIDADE DE ATENDIMENTO EM TODOS OS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE TOCANTINS. NECESSIDADE DE DIVISÃO EM LOTES.**

O ato convocatório exige cobertura abrangendo todos os municípios do Estado do Tocantins, o que limita a competitividade para apenas uma operadora ou nenhuma, frustrando a isonomia e a seleção da melhor proposta para a Administração.

#### 5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

##### 5.1. Requisitos Internos

5.1.1. Os principais requisitos da contratação são:

1. O serviço de telefonia móvel é um serviço de telecomunicações regulado pela Anatel, sendo definido pela Resolução da Anatel n.º 477, de 7 de agosto de 2007;
2. As ligações do serviço de telefonia móvel devem ser ilimitadas para qualquer telefone fixo ou móvel de qualquer operadora no território nacional, com plano gestor de linhas, e SMS ilimitado para qualquer operadora;
3. **O tráfego mensal do serviço de transmissão de dados deve ser ilimitado, abrangendo todos os municípios do Estado do Tocantins, em rede 4G ou superior, podendo, onde esta não estiver disponível, ser atendido por rede 3G, com franquia mínima de 20GB mensal, podendo ter sua velocidade reduzida após o alcance do limite contratado;**
4. Os serviços de dados deverão apresentar cobertura com a tecnologia 4G ou superior (Evolução a Longo Prazo Avançado - LTE Advanced ou LTE Advanced Pro) nas cidades com população acima de 30 mil habitantes, conforme índice de qualidade do serviço definido na Resolução n. 717/2019 da Anatel; (grifamos)

Havendo necessidade de cobertura em todo os municípios do território do Estado de Tocantins, faz-se necessário o parcelamento do objeto, nos termos da legislação.

A Lei 14.133/2021 erigiu o parcelamento à condição de princípio, sempre que for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, como é o caso presente:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

**II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.**

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

**III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.** (grifamos)

O mais adequado é a separação do objeto em diferentes lotes, de modo que as empresas possam avaliar as localidades em que possuem cobertura, garantindo, assim, uma maior participação no certame e a contratação com melhores preços para a Administração.

No caso concreto, o não parcelamento em lotes inviabiliza a execução e/ou restringe a competição, ao passo que o parcelamento permite a obtenção da melhor proposta para a Administração. Assim, requer-se a alteração do edital para, mediante planejamento adequado, que passe pelo estudo técnico de quantas operadoras têm cobertura em cada Município do Estado, na forma exigida na Lei 14.133/2021, seja preservado o caráter competitivo da licitação, por meio de parcelamento em lotes ou outro meio que não reserve o objeto à participação isolada de só uma operadora.

#### **4) QUESTIONAMENTOS RELATIVOS À DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS LICITADOS.**

A licitação constitui um procedimento que se destina precipuamente a estabelecer a observância do princípio da isonomia entre os potenciais fornecedores e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Tais objetivos não podem ser considerados isoladamente, devendo ambos se interpenetrar para configurar uma proposta administrativa adequada a tais pressupostos.

Neste contexto, o instrumento convocatório e seus anexos estabelecem condições e especificações que merecem ser esclarecidas ou alteradas, conforme o caso, a fim de garantir a possibilidade de adimplemento das obrigações e a competitividade no certame. Abaixo, transcrevem-se os itens questionados e, em seguida, os comentários e requerimentos pertinentes:

##### **A) ESCLARECIMENTO QUANTO À TARIFA DE ROAMING INTERNACIONAL DE VOZ E DADOS.**

Inicialmente é fundamental esclarecer que a cobrança do tráfego em território nacional difere da cobrança em território internacional.

Como a planilha de preços do edital não contempla serviço de roaming internacional, o entendimento é de que caso a CONTRATANTE o utilize, ficará sujeita às condições de assinante-viajante, recebendo a prestação do serviço móvel celular em redes de outras prestadoras fora do Brasil. Nesta hipótese sujeita-se às condições de tarifas e preços de mercado vigentes, bem como, ainda, às condições técnicas e operacionais por elas estabelecidas, de acordo com a regulamentação vigente da ANATEL, responsabilizando-se por todas as despesas pelo uso do sistema móvel celular em roaming internacional. Está correto o entendimento?

##### **B) ESCLARECIMENTO QUANTO AO SERVIÇO DE LDI.**

Da mesma forma do item acima, é o tratamento do serviço de chamadas de longa distância internacional - LDI. Como a planilha de preços do edital não contempla serviço de LDI, o entendimento é de que caso a CONTRATANTE o utilize ficará sujeita às condições de tarifas e preços de mercado vigentes, bem como, ainda, às condições técnicas e operacionais por elas estabelecidas, de acordo com a regulamentação vigente da ANATEL,

responsabilizando-se por todas as despesas pelo uso de Ligações de Longa Distância Internacionais. Está correto o entendimento?

### **C) ESCLARECIMENTO SOBRE A RESPONSABILIDADE DA CONTRATANTE COM RELAÇÃO AO APARELHO.**

O Item 6 do Termo de Referência, ao tratar da Execução do Objeto dispõe:

6.3.4. Eventual custo decorrente de solicitação de novo equipamento por parte da PGJ-TO, em razão de perda, furto ou roubo, será faturado no mês seguinte a sua disponibilização.

Trata-se de eventos supervenientes e extraordinários que causam um dano à contratada proprietária dos aparelhos, pelos quais a Administração deve responder em função do seu dever de guarda e conservação do bem, independentemente de culpa do agente público com a posse direta do aparelho.

Neste caso, o ressarcimento deve ser proporcional ao valor real do equipamento, abatida a sua depreciação pelo uso regular, a título de compensação pelo prejuízo sofrido pela contratada com a perda do bem fornecido originalmente, ocorrida durante a posse e sob a guarda da contratante.

E, caso se exija a reposição do aparelho danificado, perdido, roubado ou furtado, mediante a entrega de um **novo equipamento**, o valor deste, **correspondente ao indicado na nota fiscal**, também deve ser pago à contratada, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.

Desta forma conclui-se que nos casos de roubo, furto, perda ou mau uso de aparelhos, o equipamento objeto do sinistro poderá ser faturado à contratante tomando-se como base o valor descrito na nota fiscal com a devida depreciação em função do tempo de uso e, no caso de reposição mediante um novo equipamento este será faturado pelo valor da nota atualizado. Está correto o entendimento?

### **D) ESCLARECIMENTO SOBRE SUBSTITUIÇÃO DE EQUIPAMENTOS.**

O Termo de Referência, ao dispor no item 6.4 sobre a garantia, manutenção e assistência técnica, informa no subitem 6.4.9, que no caso de



reparação ou substituição dos bens que apresentarem vício ou defeito, “o contratado deverá disponibilizar equipamento equivalente, de especificação igual ou superior ao anteriormente fornecido, para utilização em caráter provisório pela PGJ-TO, de modo a garantir a continuidade dos trabalhos administrativos durante a execução dos reparos”.

Em razão desta disponibilização, deduz-se que os equipamentos a título de backup (reserva), serão utilizados apenas para essa finalidade. Está correto o entendimento?

### **E) ESCLARECIMENTO SOBRE O PAGAMENTO.**

O Termo de Referência prevê a seguinte diretriz acerca do pagamento:

11.7.1. O pagamento será realizado por meio de ordem bancária em favor da contratada, para crédito em banco, agência e conta-corrente indicados pela credora.

O método de pagamento indicado é ultrapassado e precário, inviabilizando a baixa automática do débito e gerando problemas para a execução do contrato. Compreende-se que o pagamento também poderá ser realizado através de boleto bancário com código de barras. Está correto o entendimento?

Assim, requer-se a avaliação de cada um dos pontos acima, esclarecendo-se ou alterando-se as regras do ato convocatório, com vistas a garantir os princípios da isonomia e da competitividade.

### **IV - REQUERIMENTOS.**

Em síntese, requer sejam analisados os pontos detalhados nesta impugnação, com a **correção necessária** do ato convocatório para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará.

Requer, ainda, seja conferido **efeito suspensivo** a esta impugnação, adiando-se a referida sessão para data posterior à solução dos problemas ora apontados. Caso contrário, há o iminente risco de todo processo licitatório ser considerado inválido, sustentados os equívocos no edital ora

apontados, com desperdício da atividade ocorrida na sessão pública, incluindo avaliação das propostas e dos documentos de habilitação.

Requer, caso não corrigido o instrumento convocatório nos pontos ora invocados, seja mantida a irresignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto.

Pelo que PEDE DEFERIMENTO,

São Paulo, 12 de julho de 2024.



**Franciele Caldini**  
Gerente de Negócios GOV  
RE 10201



**TELEFONICA BRASIL S/A**

Nome do Procurador:  
CPF: 007.346.749-96  
RG: 656617 SSP RO