



**Ao**

**ILMO. SR. PREGOEIRO DA COMPANHIA DOCAS DO CEARÁ**

**REF: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90004/2025**

**CLARO S.A.**, sociedade por ações com nova Sede Social localizada à 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, com fundamento na Lei n. 13.303/16 e no edital, 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 item 24.1 do edital, o prazo para impugnação ao edital é de até 5 (cinco) dias úteis da data fixada para o certame, *in verbis*:

24.1. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o edital do Pregão por irregularidade na aplicação da Lei nº 13.303, de 2016, devendo enviar o pedido até 5º (quinto) dia útil anterior à data fixada para a ocorrência do certame.

Dessa forma, utilizando o critério estabelecido no item acima, conclui-se que a data fixada para abertura da sessão pública, conforme preambulo do Edital é o dia **30/04/2025**, que deve ser excluído do cômputo, considerando-se como **primeiro dia útil sendo 29/04/2025** e como **quinto dia útil sendo 23/04/2025**.

Portanto, as impugnações apresentadas até o dia **23/04/2025** 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 suspendendo o prosseguimento deste certame.

## **II. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

Por meio do **PREGÃO** em referência, a **COMPANHIA DOCAS DO CEARÁ** divulgou o seu interesse na contratação de empresa especializada para prestação de Serviços de Telecomunicações conforme descrição do objeto da licitação:

1.1. O presente Pregão tem como objeto Contratação de Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC e de Serviço Móvel Pessoal - SMP com transmissão de dados a ser executado de forma contínua conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento, no Termo de Referência e demais condições deste Edital e seus Anexos.

Uma vez conhecido dito Edital, nele foram verificadas inconformidades.

Assim, e considerando a natureza das ilegalidades e inconformidades a seguir descritas, é certo que a **COMPANHIA DOCAS DO CEARÁ**, por meio do 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 62 da Lei n. 13.303/16.



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 29, XIV, da Lei n. 13.303/16, princípios estes lhe serve de sustentáculo, além de representar seu fundamento jurídico.

### **1 - DA EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO PREVISTA EM LEI**

10.27.1.4. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.

Cabe impugnação ao item acima tendo em vista que ele determina a apresentação de cópia do contrato que deu suporte à contratação. Entretanto, é cediço que tal exigência extrapola os limites da Lei. Por óbvio, não se contesta o fato de que o Estatuto Jurídico das Estatais (Lei 13.303/2016) confere à Administração o direito de exigir a documentação relativa à esmerada apuração da acuidade das licitantes. Entretanto, veda a esta a restrição de competitividade, que dá a razão de ser do procedimento licitatório.

A hipótese de se exigir documentos que extrapolam os limites da Lei poderá ensejar em licitação deserta e fracassada, ante à inobservância de princípios básicos da economia e celeridade processuais dos atos administrativos. É de se frisar que o Estatuto Jurídico das Estatais (Lei 13.303/2016), ao contemplar a qualificação técnica dos licitantes, traduziu em seu artigo 58 a vontade do legislador de promover a máxima segurança do procedimento licitatório sem, contudo, impedir a participação de interessados em virtude de exigências demasiadas e altamente incomuns. Neste sentido, reza o seu artigo 58, inciso II:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

A regra descrita na norma legal vigente permite exigir do licitante apenas a comprovação de aptidão para desempenho de atividade similar, vedadas



quaisquer exigências que inibam a participação na licitação, tais como informações demasiadas e deveras incomuns.

Assim, resta claro que o indigitado dispositivo legal visa instruir o julgamento do administrador público para que evite a inclusão de critérios que inibam a ampla participação de licitantes capazes de fornecer o serviço licitado, com consequência direta na real competitividade do certame.

Por óbvio, não se contesta o fato de que a Lei 13.303/2016 confere à Administração o direito de exigir a documentação relativa à qualificação técnica das licitantes. Entretanto, veda a esta a restrição de competitividade, que dá a razão de ser do procedimento licitatório.

Dúvidas não há que manter a exigência insculpida no item supra referido configura a existência de Cláusula restritiva à ampla competitividade no certame. Nesse mister, cumprenos trazer à tela que a Jurisprudência da E. Corte de Contas da União ratificará tal entendimento, senão vejamos:

Decisão nº 285/2000-TCU-Plenário (Relator: MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI)

A verificação da qualificação técnica, bem como da econômica, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, **não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia.** (grifamos)

Assim sendo, diante da robusta argumentação que corrobora o que ora se defende, requer-se que esta r. Administração exclua do Edital o atual item destacado ante à fundamentação acima.

## **2 - DO PRAZO MUITO CURTO PARA INICIAR A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS**

8.3. O prazo máximo para início da prestação de serviços será de 20 (vinte) dias para telefonia fixa e 05 (cinco) dias para telefonia móvel, contados a partir da emissão da Ordem de Serviço - OS.



Compete esclarecer que o presente item foge da normalidade e do usual no mercado de telecomunicações, pois o mais comum e razoável é um prazo de 15 dias uteis para entrega de chips e 30 dias uteis para entrega de aparelhos e de e 35 dias uteis para a instalação e 5 dias corridos para a portabilidade para o serviço de telefonia fixa.

Dessa forma, prazo tão desproporcional e incomum causa transtorno às operadoras, pois logisticamente e administrativamente, nem sempre será possível atender a prazo tão diminuto, uma vez que deverá ser observado o fluxo de trabalho peculiar à esse mercado, que compreende, entre outras questões, a confecção e emissão do pedido, análise, avaliação dos serviços, disponibilidade de estoque e sistema logístico (definição de rota e entrega), sendo, portanto, mais legal e razoável a retificação de tal item.

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

Segundo a primeira diretriz ***“a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida<sup>1</sup>”***.

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 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.

---

<sup>1</sup> 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.



### **3 - DA SUBSTITUIÇÃO DE APARELHOS APÓS O TÉRMINO DA GARANTIA**

Inicialmente, cabe ressaltar que os aparelhos a serem fornecidos à essa Ilma. Administração possuem garantia de 12 (doze) meses de fábrica, onde é certo que essa operadora não possui gerência sobre estes.

Deve ficar claro então que o prazo de substituição dos aparelhos, caso seja confirmado que os mesmos não possuem condições de operação, atenderá o período de 12 (doze) meses e quem substituirá os aparelhos será os fabricantes através das assistências técnicas autorizadas.

Porém, verifica-se que o período de vigência do presente contrato, de 30 (trinta) meses, encontra-se superior ao período de duração da garantia, que é de 60 (sessenta) meses, sendo certo que após esse prazo não haverá possibilidade de substituição sem ônus para a Contratante.

Desta feita, em caso de necessidade de substituição de aparelhos após o período de 12 (doze) meses, os valores da substituição deverão recair sobre a Contratante, uma vez que a Contratada não poderá se responsabilizar por tal ônus.

Nesta esteira, importante ressaltar que o prazo de substituição após os 12 (doze) meses inviabiliza a competitividade no certame, em razão dos custos dos aparelhos substituídos após esse prazo, caso a Contratante não entenda por bem assumir o ônus das substituições.

Assim, os aparelhos oneram o contrato o que impede a oferta de tarifas agressivas que farão certamente a diferença na proposta de preços, o que prejudicará a busca da melhor proposta pela Administração, afetando o erário público.

Desta forma, a troca dos aparelhos após o período de 12 (doze) meses sob responsabilidade da operadora inviabiliza a competitividade do certame.

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 fins 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.

Diante do exposto, se faz necessária a presente impugnação, para que se ratifique o presente edital de forma que sejam sanadas as contradições e que se estabeleça um prazo de substituição dos aparelhos em conformidade com o usual no Mercado de Telecomunicações.

#### **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 68 da Lei nº 13.303/2016:

Art. 68. Os contratos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas, pelo disposto nesta Lei e pelos preceitos de direito privado. (grifamos)

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. E a troca de aparelhos só é feita no ato da renovação do contrato com a devolução dos aparelhos entregues anteriormente

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 - DA REDUÇÃO DA VELOCIDADE APÓS O CONSUMO TOTAL DA FRANQUIA**

Com o intuito de dar maior transparência e clareza aos serviços em questão, requeremos que essa Ilma. Administração inclua, no Edital, no Termo de Referência e na Minuta do Contrato, a informação de que a velocidade do serviço de comunicação de dados é reduzida após o consumo total da franquia.

Nesse sentido, cabe esclarecer que todas as operadoras possuem planos/pacotes de dados ilimitados, contudo todos eles possuem uma franquia, como bem observado por esta Ilma. Administração.

A estipulação de franquia e a redução da velocidade após o seu consumo é para controle e preservação da qualidade de rede, que é um recurso limitado e escasso, e tem o intuito de manter as métricas de qualidade estabelecidas pela ANATEL.

Assim, ao atingir o limite da franquia mensal o tráfego de dados a velocidade é reduzida, mas o serviço não é bloqueado.

Então, a omissão não pode persistir, devendo o instrumento convocatório ser alterado.



Logo, faz jus a presente impugnação para que o edital seja revisto e adequado às possibilidades e à realidade do mercado de telecomunicações, já que o informado acima é praticado por todas as operadoras nacionais, assegurando-se a isonomia entre os licitantes.

## **6 - DA EXIGÊNCIA DE ITEM NÃO USUAL AO MERCADO DE TELEFONIA**

### **5.1.1.3. Do Serviço de gerenciamento (LOTES 01 E 02)**

a) A CONTRATADA deve dispor para a CONTRATANTE sistema de gerenciamento unificado de linhas telefônicas por meio de acesso a web que permita o gerenciamento de unidades individualmente e por grupo, acesso a faturas e consumo por unidade.

Insta consignar a necessidade de impugnação do presente edital para que seja sanado tamanho equívoco das exigências acima uma vez que por se trata de objetos distintos as faturas são individuais, 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.

Cabe 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 fins 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 negações, 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 a planilha de formação de preços represente a realidade do que fora consignado no objeto da licitação. 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

**CLARO S.A. - NOVA SEDE SOCIAL:**  
Rua Henri Dunant, nº 780 – Torres A e B  
Santo Amaro – Cep. 04.709-110  
São Paulo, SP – Brasil  
CNPJ: 40.432.544/0001-47  
Inscrição Estadual: 114.814.878.119  
Inscrição Municipal: 2.498.616-0  
[www.claro.com.br](http://www.claro.com.br)



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.

Fortaleza/CE, 15 de abril de 2025.

Documento assinado digitalmente  
 **LUIZ CLAUDIO COELHO**  
Data: 16/04/2025 12:09:03-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**CLARO S.A.**

CI:

CPF: