



AO

ILMO. SR. PREGOEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO N.º 12/2025

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 na Lei nº 14.133/2021, 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 164 da Lei nº 14.133/2021, o prazo para impugnação ao Edital é de até 3 (três) dias úteis da data fixada para o certame, *in verbis*:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido **até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame**. (grifo nosso).

Dessa forma, utilizando o critério estabelecido no artigo acima, conclui-se que a data fixada para abertura da sessão pública, conforme preâmbulo do Edital é o dia **14/01/2026**, que deve ser excluído do cômputo (art. 183 da Lei nº 14.133/2021), considerando-se como **primeiro dia útil sendo 13/01/2026**, **segundo dia útil sendo 12/01/2026** e como **terceiro dia útil sendo 09/01/2026**.

Portanto, as impugnações apresentadas até o dia **09/01/2026** 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, a **CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA** divulgou o seu interesse na contratação de empresa especializada para prestação de Serviços de Telecomunicações conforme descrição do objeto da licitação:

OBJETO - Contratação de empresa especializada, devidamente autorizada pela ANATEL, para a prestação de serviços de telefonia móvel (Serviço Móvel Pessoal - SMP), incluindo linhas para comunicação de voz e dados, com acesso à internet e serviços de mensagens (torpedo, MMS, caixa postal), via rede móvel digital disponível em âmbito nacional, com o fornecimento de aparelhos de telefonia móvel em regime de comodato, em atendimento às necessidades da Câmara Municipal, conforme condições, quantidades, 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 a



CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA, 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 71, III, da Nova 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 5º da Lei nº 14.133/2021, princípios estes lhe serve de sustentáculo, além de representar seu fundamento jurídico.

1 - DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ MAIOR OU IGUAL A 1 (UM)

9.4.2.2. Os índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), devem ser iguais ou maiores que 1. O índice de endividamento deve ser menor ou igual a 0,8. Tais índices são resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:

O item em referência estabelece, para fins de habilitação no presente certame, a apresentação de índices de capacidade econômico-financeira - **LG(Liquidez Geral) e LC (Liquidez Corrente)**, maior que 1,0 (um), apurados após a análise do Balanço da Companhia, no caso da CLARO S/A, uma Sociedade Anônima de Capital Fechado, devidamente publicado para os exercícios anteriores, e válido conforme determina a Lei Federal nº 6.404/76 das Sociedades Anônimas até o 1º. Quadrimestre do corrente ano, bem como as determinações da Lei Federal nº 8.934/94

Ocorre que tomando por base o Balanço e demonstrações financeiras pode-se apurar que os índices de Liquidez Geral – LG e Corrente - LC da CLARO S/A estão abaixo do estabelecido no instrumento convocatório, o que segundo a regra dele irá gerar a inabilitação desta licitante, caso seja mantido este critério.

Destacamos os termos da Lei nº 14.133/2021 para clamar pela aceitação por parte desta Administração do que ao final solicitamos, promovendo, assim, a devida ampliação de proponentes no certame levado à frente pela Administração:



Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

Art. 96. A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 69, §4º, “poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.”, dispondo, ainda, conforme *caput*, que “A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação.” Assim, considerando que o estabelecimento de índices para aferição da capacidade financeira não pode ser dissociado da finalidade prevista pela Lei, qual seja, garantir o adimplemento do contrato, solicitamos a V.Sa. a aplicação da alternativa ao que foi determinado, prezando pela competitividade do certame.

Veja a deliberação do Tribunal de Contas da União sobre o tema:

De acordo com o art. 31, § 1º, da Lei nº 8.888/1993, a exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato. Assim, os índices exigidos devem ser razoáveis e guardar conformidade com o vulto da obra ou serviço licitado.

Acórdão 1917/2003 Plenário

Observe a exigência contida no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/93, quanto à obrigatoriedade de justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e seus valores previstos no edital de licitação para qualificação econômico-financeira das proponentes.

Decisão 1526/2002 Plenário

Deve-se atentar para as disposições contidas no art. No art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666, de 1993, com alterações, de forma a não exigir simultaneamente, nos instrumentos convocatórios de licitações, requisitos de capital social



mínimo e garantias para a comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes.

Decisão 192/1998 Plenário

Portanto deve-se levar em consideração que de acordo com o disposto no art. 24 da IN nº 3/2018, as empresas, quando de suas habilitações em licitações públicas, que apresentarem resultado igual ou menor do que 1 (um) em qualquer um dos índices seguintes: Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração e, a critério da autoridade competente, **o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo**, na forma e limites permitidos pela Lei nº 14.133/2021.

A tese lançada vem ganhando fôlego, tal como demonstrado nas palavras de Edmur Ferreira de Faria em obra intitulada “Curso de Direito Administrativo Positivo”, a saber:

“A comprovação da boa saúde financeira da empresa faz-se através de análise do balanço, como base em índices contábeis previamente estabelecidos no instrumento convocatório. A fixação desses índices requer conhecimento técnico e cuidado. Devem ser levados em **consideração o valor e a natureza do objeto, o tipo de negócio da licitante**. A inobservância destes dados pode prejudicar a licitação exigindo-se índices inexpressivos e que não oferecem condições para a aferição da boa situação financeira da empresa, ou índices elevados que poucas empresas, ou nenhuma, terão condições de atender”. (ob. cit., Ed. Del Rey, 4ª ed., BHte., 2.001, p. 311)

Caso seja esse índice mantido, haverá manifesta afronta ao princípio da competitividade, já que se introduzirá ao certame exigência manifestamente excessiva e, como tal, restritiva do universo de competidores.

Em vista das considerações acima aduzidas, é evidente que o item ora questionado tem sua plausibilidade e não traz de forma alguma lesividade, ilegalidade ou dirigismo ao certame e ainda, com a exigência da garantia dará a Administração à segurança necessária ao contrato.

Vide sobre o tema os comentários do Professor Toshio MUKAI:

“Cabe ali um dos princípios fundamentais da licitação, que é o da oposição ou da competitividade, tão essencial na matéria que, se num procedimento licitatório, por obra de conluio, faltam a competição (ou oposição) entre os concorrentes, falecerá



a própria licitação, inexistirá o instituto mesmo. (Vide MUKAI, Toshio. Estatutos Jurídicos de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 19, g.n.).”

Na mesma linha se posiciona o Prof. 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 a 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.).

Ainda o Professor Toshio MUKAI leciona, citando o Professor Hely LOPES MEIRELLES, que:

“O inciso I do par. 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/93 veda expressamente a existência de qualquer cláusula ou condição que comprometa o caráter competitivo do procedimento licitatório (...). **A existência de tais exigências contraria o princípio da igualdade a que o procedimento licitatório encontra-se vinculado. Nesse sentido é remançosa e pacífica a jurisprudência do STF.**

Hely Lopes Meirelles diz que ‘**é nulo o edital omissivo ou errôneo em pontos essenciais, ou que contenha condições discriminatórias ou preferenciais, que afastem determinados interesses e favoreçam outros**’. (...)” (Licitações, As prerrogativas da Administração e os Direitos das Empresas Concorrentes, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1994, pp.31 e 33, 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 ampliar a disputa, **afastando, por conseguinte, qualquer cláusula editalícia ou medida em sentido contrário.**

No entanto, como visto, a realidade do item ora questionado é sem dúvida alguma incompatível com o real sentido da própria Lei nº 14.133/2021, bem como com a finalidade intrínseca ao certame, qual seja, a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem que para isso tenhamos afronta a segurança financeira.

Devemos salientar que para a participação no presente certame, para o objeto licitado, há limitação de empresas, que são devidamente **outorgadas** para a prestação de Serviço Móvel Pessoal pela **ANATEL**. Se mantida tal condição, a CLARO estará impedida de participar pela exigência de apresentação do índice de LG maior que 1,0(um), bem como outras operadoras do SMP também possuem tal situação similar, o que por si só viola todas as regras licitatórias, viciando o certame, e restringem a competição – sem que com isso possa interferir na capacidade financeira de Empresas Concessionárias e Autorizatórias de Serviços de Telecomunicações.

Esclarecemos que a Impugnante é empresa idônea e que se mantém na liderança no Mercado Nacional e Internacional, possuindo uma base de aproximadamente **68 milhões de acessos telefônicos no Brasil** e de **340 milhões de acessos telefônicos pelo mundo através de sua controladora, a América Móvel**, cumprindo em dia com suas obrigações financeiras de forma absoluta.

Os índices adotados não deverão ser a única forma de avaliação da capacidade financeira da Cia uma vez que o setor de telecomunicações é muito específico. O Patrimônio das empresas de Telecom está objetivamente em seus clientes. A Claro é empresa prestadora de serviços por natureza e não tem seu patrimônio imobilizado como se deseja espelhar pelo LG e LC, mas sim na geração de caixa que os seus clientes permitem.



Além disso, os investimentos em rede são muito altos, para a cobertura nacional a que se propõe a empresa, o que demanda um grande fluxo de Capital, tornando os Índices de Liquidez da CLARO, menor que o determinado pela Administração. Tal fato pode ser comprovado pela mera observação às demais licitantes – editais - dos serviços de telecomunicações de Órgãos Federais, Estaduais e Municipais pelo País, que não usam como critério para avaliação financeira o índice apontado.

Entendemos que a Administração queira com todo o direito e legalidade se precaver de licitantes malversados exigindo tal condição, mas o caso merece maior atenção, pois não se trata aqui de compra de resmas de papel ou mesmo de terceirização de mão-de-obra, mas sim de prestação de Serviço Móvel Autorizado – SMP, mediante outorga da Anatel, que fiscaliza e controla os serviços de forma rígida.

Dessa forma, impõe-se, *in casu*, como única forma de se resguardar o pleno atendimento das diretrizes consignadas na Lei nº 14.133/2021 - competitividade e vantajosidade - a aceitação de apresentação de GARANTIA, na forma da lei, como via alternativa para o índice LG, para a comprovação de capacidade de cumprimento contratual e SEGURANÇA desejada pela Administração.

Diante do exposto, é medida de maior clareza e limpidez a presente impugnação, para que se ratifique o presente item e adéque ao mercado de Telecomunicações, pois do contrário está cerceando a participação de licitantes idôneas.,

O princípio da isonomia ou igualdade deve ser seguido, pois está do art. 5º da CF, como direito fundamental e indica que a Administração deve dispensar idêntico tratamento a todos os administrados que se encontre na mesma situação jurídica.

Tanto que ao tratar da obrigatoriedade da licitação, a Constituição, de forma expressa, assegura no art. 37, XXI, que o procedimento deve assegurar “igualdade de condições a todos os concorrentes”

A igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro. O princípio da igualdade está intimamente ligado ao princípio



da impessoalidade, pois oferecendo igual oportunidade a todos a Administração oferecerá também tratamento impessoal.

Tais princípios garantem ao administrador e aos administrados que as regras traçadas para o procedimento licitatório devem ser fielmente seguidas por todos. Se a regra fixada não é respeitada ou encontra-se viciada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

Nesta esteira, se faz necessária, para que não se afronte os princípios e normas atinentes à matéria, a correção dos equívocos descritos acima, retificando o presente edital, pois flagrantemente encontra-se em desacordo com o mercado de telecomunicação.

Pelo exposto, é medida de justiça e de atendimento aos preceitos legais a reforma do edital, que deve permitir a apresentação dos índices **OU** do patrimônio líquido/capital social como garantia da participação de todos com igualdade.

2 - DO ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO GERAL

9.4.2.2. Os índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), devem ser iguais ou maiores que 1. O índice de endividamento deve ser menor ou igual a 0,8. Tais índices são resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:

Insta consignar a necessidade de impugnação do presente edital para que seja sanado tamanho equívoco da exigência de comprovação de Endividamento Geral, 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.

Como é sabido, o Tribunal de Contas da União já tem entendimento pacífico e jurisprudência formada no sentido de que a exigência de índice de endividamento mínimo é excessiva e ilegal sem a devida justificativa e por não ser usualmente utilizado para aferir a capacidade financeira das licitantes, vejamos:

9.4.9. exigência, sem a devida fundamentação, de índices aparentemente excessivos e não usuais para comprovação da boa situação econômico-financeira, tais como liquidez geral e liquidez corrente maiores do que 2, endividamento geral menor que 0,35 e capacidade financeira anual maior do que o valor licitado (subitem



7.6.4, alínea "e"), em desrespeito aos princípios da motivação e da competitividade e à jurisprudência do TCU (Acórdão 932/2013-TCU-Plenário e 6.130/2012 da 2ª Câmara);
ACÓRDÃO 7982/2017 - SEGUNDA CÂMARA

exigência, sem justificativa no processo, de índices de qualificação econômico-financeira, Liquidez Geral (LG) $\geq 2,0$, Liquidez Corrente (LC) $\geq 2,0$, Solvência Geral (SG) $\geq 2,0$ e Grau Endividamento Geral (GEG) $\leq 0,30$ (item 9.1.4.4 do Edital), incompatíveis com a realidade do mercado e com a Instrução Normativa 5/1995 do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), em afronta ao art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993 e à jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 2299/2011, 213/2011, 326/2010, 291/2007, 1110/2007 e 779/2005, todos do Plenário).

(...)

15. Tais referenciais se prestam a revelar a incompatibilidade da exigência formulada no Edital com os parâmetros de mercado e com a prática da administração pública. De fato, segundo a publicação mencionada (que fornece parâmetros de mercado), a média dos índices de Liquidez Geral e de Endividamento Geral das empresas do setor da indústria da construção foi de 1,5 e 0,478, respectivamente (peça 18, p. 2). Já a mencionada IN MARE-GM 5/1995 (que revela a prática da administração pública federal) estabelece como requisito para a comprovação da boa situação financeira da empresa índices de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente superiores a 1,0, sequer prevendo a possibilidade de exigência de Grau de Endividamento Máximo.

ACÓRDÃO 932/2013 - PLENÁRIO

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.

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 exigência de índice de endividamento geral seja retirada. 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.

3 - DA POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO VIA BOLETO BANCÁRIO COM CÓDIGO DE BARRAS

17.1.1. A realização do pagamento será mediante depósito em conta corrente, na agência e estabelecimento bancário indicado pela empresa.

Prevê o Item supra que o pagamento será efetuado por meio de **depósito bancário**. Assim, exige a CONTRATANTE que o pagamento pelos serviços prestados, para a quitação de seus débitos, será efetuado por meio de ordem bancária.

Esta hipótese é prejudicial às empresas e contrária à forma de faturamento disciplinada pela ANATEL, valendo reiterar os argumentos acima registrados.

Acrescente-se, ainda, que as empresas não têm controles baseados em recebimento via ordem bancária. Ou seja, se a CONTRATANTE insistir em quitar seus débitos por este instrumento, impedirá a participação de prestadoras que têm sistemas de faturamento legítimos, sustentados na regulamentação vigente, o que impede a máxima competição possível, ferindo assim a legislação de licitações pátria.

Ora, tais exigências são acessórias e absolutamente dispensáveis à correta prestação dos serviços licitados (objeto da licitação), razão pela qual não se justifica a sua inclusão como requisito editalício.

Por oportuno, cumpre ressaltar que o principal prejudicado por tal exigência será a própria Administração Pública, a qual estará privada de receber melhores propostas em razão de tais exigências irrelevantes, haja vista que nem todas as licitantes possuem condições de atender a tais solicitações.

Neste sentido cumpre destacar que tal entendimento é corroborado pela doutrina brasileira, tal como descreve Joel Niebuhr:



“Pois bem, em primeiro lugar, as características periféricas não podem ser aleatórias. Em sentido oposto, elas devem preencher a função de propiciar certa utilidade em favor da Administração Pública, mesmo que não seja essencial, porém sempre relevante. Em outras palavras, deve haver uma justificativa que lhe sirva de amparo. **Como aduz Carlos Ari Sundfeld, “a Administração age ilicitamente na medida que, por força de sucessivas especificações do bem, acaba por singularizá-la, sem que as especificações consideradas sejam relevantes ou decisivas.”**” (g. n.)

Cumpre ressaltar que tal prática é inaceitável no entendimento dos Tribunais de Contas dos Estados, tal como evidencia a decisão abaixo transcrita:

“CONTRATO. Inserção de cláusulas que operam contra os interesses da administração. Irregularidade. O objeto da contratação é sempre o atendimento ao interesse público. A tomada de liberdade pelo Administrador que possa comprometer a integridade do patrimônio público constitui-se em prática vedada pelo direito pátrio (TCE/SP. TC – 173/0003/93. Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, 28.06.96, DOE/SP de 11.04.96)”

Ademais, cumpre esclarecer que tal condição - inclusão de cláusula restritiva à participação de interessados – afronta diretamente o contido no inciso I do parágrafo primeiro do artigo 9º da Lei 14.133/2021, já destacado acima.

Calha frisa que a quitação de débito via ordem bancária é exigência absolutamente dispensável à correta prestação dos serviços licitados, não havendo qualquer razão que justifique esta previsão como requisito de aceitabilidade de proposta.

Sendo desnecessária tal exigência, deve ser a mesma excluída do edital de imediato, sob pena de gerar insegurança na elaboração de propostas, e mesmo o impedimento de participação das Operadoras que usam sistema de faturamento distinto.

POR ISSO, É IMPERIOSO, PARA A PRESERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS LEGAIS DA LICITAÇÃO, QUE SEJAM ALTERADOS OS ITENS EM QUESTÃO, ADMITINDO-SE FORMA DE FATURAMENTO MEDIANTE NOTA FISCAL FATURA DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES, COM CÓDIGO DE BARRAS, ATUALMENTE ADOTADA POR SEU SISTEMA OPERACIONAL, QUE NÃO EXCLUA DO PLEITO AS EMPRESAS INTERESSADAS, INJUSTA E INJUSTIFICADAMENTE.

Face ao exposto, pugnamos pela consideração do pagamento por intermédio de fatura de serviço de telecomunicações dotada de código de barras.



4 - DA RESPONSABILIDADE PELA MANUTENÇÃO DOS APARELHOS

7.1 A CONTRATADA deverá fornecer **assistência técnica** para os serviços contratados, incluindo a **substituição aparelhos celulares e SIM CARDS** que apresentem defeitos de fabricação ou estejam inativados, após notificação.

Inicialmente, compete esclarecer que as operadoras são empresas de transmissão de serviço móvel celular e não fabricantes de aparelhos celulares. Assim, o objeto social das operadoras não é a fabricação e manutenção dos aparelhos e sim a transmissão dos serviços conforme a outorga da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL.

Desta forma, as operadoras apenas fornecem os aparelhos em comodato, para melhor comodidade e praticidade da Administração. Assim, adquirem os mesmos dos fabricantes diretos e repassa ao órgão a garantia destes.

Nesta égide, os aparelhos possuem garantia de 12 (doze) meses de fábrica, sendo assim, todos os aparelhos que apresentarem defeito devem ser enviados as assistências técnicas ligadas aos fabricantes dos equipamentos e seguirem os prazos determinados pelo Código de Defesa do Consumidor.

Assim, é obrigatória a troca dos aparelhos que apresentarem defeitos no decorrer de 07 (sete) dias úteis ou até uma hora de usos. Após este período os equipamentos com defeito deverão ser encaminhados às assistências técnicas autorizadas dos fabricantes.

Diante do exposto, os aparelhos com defeito deverão ser encaminhados a assistência técnica do fabricante e caso seja comprovado que os aparelhos celulares não têm mais conserto, os mesmos devem ser substituídos pelos fabricantes, através da assistência técnica, no prazo de até 30 (trinta) dias conforme determina o art. 18, §1º, do Código de Defesa do Consumidor.

Assim, compete a presente impugnação, pois o ideal é que o edital seja alterado, com o escopo de melhor atender as necessidades da Administração e a viabilidade do serviço pelas operadoras.



5 - DA SUBSTITUIÇÃO DE APARELHOS APÓS O TÉRMINO DA GARANTIA

7.1 A CONTRATADA deverá fornecer **assistência técnica** para os serviços contratados, incluindo a **substituição aparelhos celulares e SIM CARDS** que apresentem defeitos de fabricação ou estejam inativados, após notificação.

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 eles 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 24 (vinte e quatro) meses, encontra-se superior ao período de duração da garantia, que é de 12 (doze) 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 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.

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.

6 - 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 terceiros, 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 a presente impugnação para que a Administração ratifique o presente item e observe a legislação vigente. Por ser medida de legalidade e correção.

7 - 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.

8 - DA AUSÊNCIA DE OBRIGAÇÃO DE DEVOLUÇÃO DOS APARELHOS AO FINAL DO CONTRATO OU EM CASO DE SUBSTITUIÇÃO

Observe que o instrumento convocatório pecou ao não estabelecer a obrigatoriedade de devolução dos aparelhos ao final do contrato ou em caso de substituição deles, tal equívoco vicia todo o processo licitatório, pois as licitantes não têm como fornecer proposta de preços sem que reste definido o quantitativo de serviços a serem disponibilizados.

Tal omissão viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que determina que os editais devem ser claros, objetivos, límpidos e sem lacunas.

Sendo assim, o presente edital deve determinar correta e determinadamente a obrigatoriedade de devolução dos aparelhos ao final do contrato ou em caso de substituição deles, respeitando o princípio da vinculação ao instrumento licitatório.

Compete 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).

Por tudo dito, requer, para que não afronte os princípios e normas atinentes à matéria, a retificação do edital, estabelecendo a obrigatoriedade de devolução dos aparelhos ao final



do contrato ou em caso de substituição deles, tornando o instrumento convocatório claro, sem lacunas, seguindo os ditames da Lei de licitações e o Mercado de Telecomunicações.

9 - DA ESPECIFICAÇÃO DOS APARELHOS

O Termo de Referência (Anexo I) indica como modelo sugerido o **Samsung Galaxy S24 Ultra ou superior**, detalhando características como processador, câmeras e tecnologia de tela.

Assim, solicitamos confirmação de que:

- Será admitida a entrega de **modelos equivalentes ou superiores**, desde que atendam às funcionalidades essenciais (compatibilidade com 5G, memória mínima, armazenamento, bateria, conectividade e recursos corporativos), mesmo que apresentem diferenças em aspectos como número de câmeras ou tipo de tela.
- A avaliação será baseada em **equivalência técnica funcional**, e não na correspondência exata de cada especificação listada
- Podemos entender que semelhanças irão atender?

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.

Alvorada/RS, 7 de janeiro de 2026.



Documento assinado digitalmente
CAISSIE FAGUNDES RIBAS
Data: 08/01/2026 12:02:48-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

CLARO S.A.

CI:

CPF:

DANNEMANN SIEMSEN
ADVOGADOS

JENNER FREIRE CARVALHO
OAB/RJ 163.022