



**ILMO. SR. PREGOEIRO DA COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO  
FEDERAL – CODEPLAN**

**REF. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2015**

A **CLARO S.A.**, sociedade brasileira por ações, com sede na Rua Flórida, 1.970, Cidade Monções, cidade e Estado de São Paulo, inscrita no **CNPJ sob o n.º 40.432.544/0001-47**, por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença dessa i. Pregoeira, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO**

pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

Ao analisar o Edital em epígrafe observam-se disposições que atentam contra os princípios da legalidade e da competitividade, podendo, por esta razão, afastar interessados neste Pregão e conseqüentemente impedir que o **DISTRITO FEDERAL**, 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 ISONOMIA ENTRE AS LICITANTES E IMPARCIALIDADE DA ADMINISTRAÇÃO – EXIGÊNCIA DE FORNECIMENTO DE PABX VIRTUAL**

Convém ressaltar que a Administração deve se pautar pelo Princípio da Imparcialidade ou Impessoalidade (cf. Art. 37, caput da CRFB), por meio do que não



se atrela a qualquer Pessoa Física ou Jurídica que porventura seja ou tenha sido seu fornecedor. Fato é que o Objeto da licitação em comento está direcionado a uma única Operadora, na medida em que exige a prestação de STFC exclusivamente por meio de PABX Virtual, tecnologia utilizada somente pela Operadora OI S/A.

Aqui cabe-nos invocar uma vez mais o Princípio da real isonomia entre as licitantes, por meio do que o Edital deve tutelar a participação do maior número possível de licitantes em condições equânimes de participação e de êxito no certame. É cediço que ao prever especificidades exclusivas de determinada Operadora – Central Telefônica Virtual é um serviço prestado somente pela Prestadora OI – o Instrumento Convocatório está afrontando tal princípio legal e favorecendo tal Operadora em detrimento de outras que poderiam fornecer serviços da mais alta qualidade, conforme comprovado por inúmeros Órgãos da Administração Pública e conforme seu próprio histórico nacional e internacional.

É de se ressaltar novamente, por oportuno, o que preceitua o artigo 3º, § 1º, inciso I da Lei Geral de Licitações, que veda explicitamente toda e qualquer atuação contrária à ampla competitividade e à real isonomia, proibindo peremptoriamente a adoção de condutas dissonantes com os desideratos da Lei que impliquem em favorecimento, a saber:

**"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;"**

Pelas razões acima expostas, entendemos que esta r. Administração deva reanalisar e alterar o presente Instrumento Convocatório, excluindo as cláusulas restritivas e direcionadas à Operadora OI S/A conforme descrito acima, tendo em vista que a lei veda expressamente tal favorecimento, não sendo esse o espírito da Lei no tocante aos procedimentos licitatórios. Pugna-se, portanto, pela exclusão da exigência



de prestação de STFC exclusivamente por meio de PABX Virtual, facultando-se a possibilidade de fornecimento pela Contratante de PABX físico.

## **II – DA NECESSÁRIA DIVISÃO DO OBJETO EM LOTES DISTINTOS**

O presente certame tem por Objeto a Contratação de prestação de serviços de telefônicos (STFC – Serviço Telefônico Fixo Comutado), na modalidade local, longa distância nacional e internacional, para ligações fixo-fixo e fixo-móvel, de acordo com as especificações e quantitativos previstos no Termo de Referência.

Verifica-se, entretanto, que esta r. Administração pretende licitar através de um mesmo Lote STFC nas três modalidades. Considerando tratar-se de modalidades distintas, inclusive com tarifações e tráfego diversos, será muito mais benéfico à Administração proceder a separação das referidas modalidades de STFC em lotes distintos, o que certamente viabilizará efetiva competição no certame e economia na seleção da melhor oferta, sem que seja condicionado que uma empresa para prestar um dos serviços, tenha necessariamente que atender às demais modalidades descritas no Instrumento Convocatório, 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, oferecer condições comerciais mais vantajosas para a CODEPLAN, 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. **Neste mister, pugna-se pela separação do STFC em 3 Lotes distintos, a saber: Lote 01 – STFC Local, Lote 02 – STFC Longa Distância Nacional e Lote 03 – STFC Longa Distância Internacional. Tal medida viabilizará a participação de outras licitantes, o que tornará a licitação realmente competitiva, uma vez que essa é uma das razões de ser de todo e qualquer procedimento licitatório.**

Observa-se claramente que o modo como está disposto o edital é dispiciendo, 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 desnivelem no julgamento, conforme preceitua o art. 3º, § 1º da Lei nº 8.666/93, 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;"**

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 lembrarmos 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.

### **III – DA CONCLUSÃO E PEDIDO**

Como resta demonstrado, a alteração do Edital em comento nos itens supramencionados é medida que garantirá a legalidade da licitação, possibilitando à **CODEPLAN**, 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 nos termos propostos acima, dando-se PROVIMENTO à presente Impugnação, com efeito suspensivo, de acordo com o disposto na legislação vigente.

Brasília, 10 de setembro de 2015.



**Rose Cristina T. L. Silva**  
Gerente de Contas - Embratel  
CPF: 634.869.891-20  
RG: 1.396.875 SSP/DF  
Matrícula: 362656