

MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras  
Coordenação-Geral de Licitações

**DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO Nº 04  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06/2020**

**1. DAS PRELIMINARES**

1.1. Do instrumento interposto

1.1.1. Trata-se de instrumento impugnatório apresentado pela empresa TELEFÔNICA BRASIL S/A, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 06/2020 – UASG 201057, cujo objeto é a escolha da proposta mais vantajosa, pelo sistema de registro de preços, com vistas à futura e eventual contratação de SERVIÇOS DE TELEFONIA.

1.2. Da tempestividade

1.2.1. O art. 24 do Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica, dispõe que até três dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

1.2.2. Dessa forma, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

1.2.3. Acrescenta-se ainda que o certame foi suspenso em razão da necessidade de colher subsídios técnicos para a decisão deste Pregoeiro.

**2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO**

Em síntese, a impugnante insurge-se contra os termos do Edital, a seguir citados.

Finaliza sua peça impugnatória solicitando que os pontos detalhados sejam analisados e que sejam feitas as devidas correções.

**3. DA ANÁLISE DO MÉRITO**

Considerando que as exigências estabelecidas no instrumento convocatório estão dispostas no Termo de Referência e ainda que as razões da impugnação são técnicas, tema que foge ao conhecimento da Pregoeira, o assunto foi submetido à Equipe Técnica para análise e manifestação.

Passa-se a manifestação da Equipe Técnica:

***“01. ESCLARECIMENTOS ACERCA DO SERVIÇO DE GERENCIAMENTO.***

*Inicialmente, deve-se indicar que a impugnante está apresentando, em seu requerimento, uma interpretação errônea da exigência contida no item.*

*O que se exige nesse item é que a contratada cuide da proteção e ou segurança das informações inseridas pela contratante na plataforma, bem como da manutenção e disponibilidade da plataforma a fim de que esteja acessível para a contratante realizar as atividades de gestão e controle de todas as suas linhas móveis contratadas. E ainda, a exigência requer que a contratada tenha mecanismos de recuperação para os casos de falhas na plataforma e não para os casos de falhas provocadas pelo próprio contratante como, por exemplo, situações de eliminação acidental de dados inseridos ou alteração de configurações da plataforma que estejam ao alcance da contratada. Isso evita retrabalhos por parte da contratante em termos de ter que recadastra linhas ou reagrupa-las para situações de falhas na plataforma.*

***02. ESCLARECIMENTOS ACERCA DA PARTICIPAÇÃO POR MEIO DE CONSÓRCIO.***

*Sobre esse ponto, na parte que tange ao controle e gestão do parque e serviços de telefonia móvel pelo Portal de Gestão a ser disponibilizado, deve-se indicar a afirmação de que “cada consorciado farão o controle e gestão do parque e serviços de telefonia móvel somente do seu próprio parque” está correta. Entretanto, a generalização trazida pela impugnante “para todos os serviços” não deve ser avaliada como verdadeira.*

*Na parte que se refere ao fornecimento de aparelhos, deve-se indicar que a licitante vencedora deverá apresentar somente um tipo de aparelho, independente de participação em consórcio ou de forma isolada.*

### **03. APARELHOS CEDIDOS EM REGIME DE COMODATO. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA PELA ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS EQUIPAMENTOS.**

*Para esse ponto é importante indicar que a impugnante não fez qualquer tipo de questionamento ou indicou de forma objetiva qual o ponto específico atacado do edital ou mesmo propôs alternativa a situação atacada. A empresa fez apenas um conjunto de afirmações, deixando de fazer conexão dessas afirmações com o disposto no instrumento convocatório e pleitear a sua demanda.*

*Entretanto, por correlação temática, tentaremos esclarecer o assunto trazido à baila. As obrigações em relação a esse ponto estão dispostas no item '4.11 Requisitos de Garantia e Assistência Técnica' e seus subitens. E os comandos são claros. Senão vejamos:*

*4.11.1 A CONTRATADA deverá se responsabilizar pela manutenção dos aparelhos, nos termos abaixo, pelo tempo da contratação, excluindo-se os casos de perda, roubo ou dano por responsabilidade do usuário.*

*4.11.2 A CONTRATADA deverá prestar assistência técnica aos aparelhos fornecidos em comodato durante o período do contrato, da seguinte forma:*

*4.11.3 No caso de defeitos não ocasionados por mau uso, o reparo ou substituição dos aparelhos deverá ser feito em até 5 (cinco) dias úteis para as capitais e em até 10 (dez) dias úteis para as demais localidades, contados a partir da notificação à CONTRATADA, e não pode representar nenhum ônus para a CONTRATANTE. A fim de verificar o tipo de defeito a CONTRATANTE deverá levar o aparelho à empresa autorizada para emissão de laudo.*

*E ainda, figura como obrigação da contratada no item '5.2 Deveres e responsabilidades da CONTRATADA' do TR em sua alínea g os seguintes dizeres:*

*'g) A CONTRATADA deverá fornecer 1 (um) aparelho adicional (smartphone, modem ou tablet) para cada 100 (cem) aparelhos do mesmo tipo contratado, como unidade de reposição para os casos de ocorrência de defeito. Caso a contratação daquele tipo de aparelho seja maior ou igual a 10 (dez) unidades e não alcance 100 (cem) unidades a CONTRATADA deverá fornecer 1 (um) aparelho adicional de reserva e caso a quantidade de unidades contratadas seja inferior a 10 (dez) unidades não haverá obrigatoriedade de fornecimento de aparelho reserva.'*

*Dessa forma, espera-se ter conseguido esclarecer os pontos trazidos pela impugnante.*

### **04. QUESTIONAMENTO ACERCA DA ORGANIZAÇÃO DAS UASGs.**

*Para esse ponto, observa-se que a empresa impugnante afirma que existe "uma confusão na organização das UASGs", sem tampouco detalhar que tipo de confusão ou demonstra o que estaria causando a sua falta de entendimento. Logo, não temos como adivinhar eventuais ou possíveis correções a serem feitas a fim de nos posicionarmos sobre a demanda da empresa.*

*E ainda, com a devida vênia a solicitação da empresa, sabe-se que não é necessária a indicação do número de CNPJ das UASGs para que seja realizada de correta e adequada análise de viabilidade de atendimento. Informações já disponíveis no 'Anexo F' do TR, como endereço completo com CEP e localidade da instituição pública são suficientes para que tal atividade seja concluída a contento.*

### **05. DA NECESSIDADE DE DIVISÃO DO LOTE 01 EM MAIS LOTES/ITENS SEPARADOS.**

*Deve-se indicar que a modelagem proposta para a presente contratação buscou atender a demanda pelo serviço prevista no planejamento do PAC 2020 dos diversos órgãos e entidades federais interessados no objeto. Por se tratar de um serviço de demanda comum, verificou-se um grande interesse de várias unidades de compra espalhadas pelo país. Assim, a modelagem em lotes nacionais se justifica pela necessidade de atendimento do serviço em várias localidades do país nas quais se encontram os órgãos públicos, em especial, os órgãos públicos federais. Além disso, para viabilizar a composição dessa forma, e ainda assim permitir a competição entre operadoras com outorgas em âmbito nacional e operadoras com outorgas regionais, a contratação previu alguns parâmetros importantes como a possibilidade de realização de consórcio entre empresas interessas para realizar o atendimento; a permissão da subcontratação de empresas; a extensão do prazo contratual para 30 meses (com possibilidade de prorrogação por mais 30 meses), a fim de permitir a amortização de investimentos num prazo maior; para o serviço de telefonia fixa, o estabelecimento de quantidade mínima de tráfego de 1 (um) E1 por localidade atendida e, por fim, a permissão de uso de critérios de compartilhamento de infraestrutura de acordo com as diretrizes da ANATEL.*

*Por outro lado, a modelagem sugerida pela impugnante, que prevê uma divisão por região de outorga das operadoras ou mesmo por estado, faria com que uma série de órgãos ou entidades públicas, especialmente os menores ou de médio porte em termos de tráfego e estrutura, ficassem a mercê do atendimento quase que exclusivo da operadora outorgada para a região em que a instituição pública se localiza. Nessa modelagem, a competição em tais lugares pode ficar comprometida e evitar que a Administração atenda alguns de suas repartições de forma razoavelmente equilibrada em termos de preços e qualidade de serviço. Entretanto, o atendimento a esses pontos mais desassistidos não representa uma exigência excessiva imposta pela modelagem*

proposta pela contratação, visto que o número de unidades de compras participes da contratação em tal situação representa apenas 35,92% do total de 412 UASGs, ou seja, 148 unidades de compras que não estão localizadas nas capitais dos estados – sabidamente localidades com disponibilidade de infraestrutura de telecomunicações. E mesmo entre essas 148 unidades fora das capitais, sabe-se que existem cidades de médio porte nas quais a infraestrutura de telecomunicações é razoavelmente desenvolvida de forma a permitir o atendimento aos pontos do Governo. Logo, com a modelagem proposta no formato nacional e suas alternativas de atendimento e composição, não se está a exigir nada desarrazoado do ponto de vista de cobertura para atendimento aos serviços pretendidos. O que não se pode esperar da Administração e de seus gestores é uma abordagem no sentido de modelar suas contratações em que se privilegiem pontos ou localidades para os quais existam maior facilidade de acesso a infraestrutura em detrimento do prejuízo de pontos ou localidades com menor oferta de infraestrutura. Assim, entende-se razoável a modelagem proposta por buscar equilibrar o atendimento dos pontos governamentais fazendo uma mescla de pontos localizados em grandes centros e unidades localizadas em regiões com maiores limitações – mesmo assim, numa proporção menor do que 1 para 3, conforme já indicado antes. Em relação a agregação dos serviços em lotes, deve-se observar que se agruparam serviços (itens) que possuem a mesma natureza e interdependência ou que a sua separação pudesse comprometer o conjunto da solução para os serviços pretendidos. Ademais, os serviços de telefonia fixa não admitem parcelamento sem onerar ou dificultar a sua prestação. Isso porque, para os serviços de telefonia fixa, cada serviço (item) depende de um mesmo meio físico provido pela operadora para disponibilizar os serviços aos clientes finais. Segregar estes itens de serviços implicaria em ônus excessivo, que seria refletido de forma negativa no preço dos mesmos, pois seria necessária a construção de diversos meios físicos para realizar o mesmo acesso a fim de prestar o serviço ou ainda teria que se realizar o compartilhamento de um mesmo meio físico para mais de uma operadora a fim de que os serviços pudessem ser prestados (prática que não costuma ser comum no mercado) ou se remunerar a parcela de rede utilizada para a operadora que possui a infraestrutura final junto ao cliente – o que pode prejudicar a apresentação de preços mais competitivos. Por sua vez, alguns serviços de telefonia móvel também não admitiram parcelamento (pacote de dados e voz e roaming internacional), pois tais itens de serviço que compõem o lote precisam de uma única linha telefônica móvel associada para a sua fruição. Os demais itens do lote de telefonia móvel foram colocados como forma alternativas de composição da prestação de serviço em pacotes distintos com volume de dados e aparelhos diferentes (celular, modem e tablet). Para ambos serviços, deve-se destacar também que a prestação agregada implica em maior facilidade de gerenciamento e redução de custos com a fiscalização de contrato, por parte da Administração, em vez de se optar por um modelo fragmentado, que é muito mais oneroso com o acompanhamento de diversos instrumentos contratuais e suas várias tarifas. Logo, a separação em itens isolados atrapalharia a obtenção de tarifas mais competitivas, dificultaria de forma não desprezível a prestação dos serviços e oneraria a Administração Pública em seus processos internos.

É importante observar ainda, no contexto atual de prestação de serviço do mercado de telecomunicações, que o uso intensivo dos serviços de comunicação de dados por meio de novas tecnologias e aplicativos e rede sociais (VoIP, WhatsApp, Telegram etc.) tem tornado ociosas as redes de comunicação de voz das operadoras. Tal fato, fez com que o uso e a cobrança por serviços como LDN e LDI tenham sido alterados de forma expressiva no sentido de oferta pacotes de serviços ilimitados de voz com a cobrança de valores fixos mensais, independente da distância entre a origem e o término da ligação telefônica. São comuns no mercado hoje plano do tipo “pague um valor e fale o quanto quiser e para onde quiser”. Dessa forma, entende-se não ser mais razoável para a Administração contratar de forma isolada a prestação desses serviços para o seu consumo diante do cenário descrito.

Portanto, diante do exposto, em nossa avaliação, não há o que se falar em expressa restrição à competitividade, uma vez que tal processo de compra claramente possui os mecanismos adequados de participação de forma direta ou indireta para o atendimento dos serviços demandados por meio das alternativas ou composições mencionadas na presente resposta.

#### **06. QUESTIONAMENTO ACERCA DA ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA DO MODEM DESCRITA NO ITEM 2.3.1.3 DO ANEXO I.**

Não é possível entregar um equipamento com padrão Wi-Fi b/g/n. Isso porque o padrão “a” do Wi-Fi é necessário a fim de garantir maiores possibilidades de conexões em faixa distinta de 2,4GHz, a qual, muitas vezes, apresenta um espectro muito concorrido, o que gerar interferências para as conexões de Wi-Fi. Além disso, o padrão garante uma retrocompatibilidade com dispositivos legados, que por ventura possam existir nas redes e ambientes das áreas demandantes.”

#### **4. MANIFESTAÇÃO DA PREGOEIRA**

Reputando a manifestação da Equipe Técnica, que esta Pregoeira adota como fundamento para decidir, resta comprovado que não assiste razão à Impugnante na medida em que os pontos impugnados estão fundamentalmente justificados.

Conclui-se, assim, que a Impugnante carece de razão em suas alegações, uma vez que não há ilegalidade, inconstitucionalidade ou invalidade do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 06/2020, razão pela qual NÃO subsistem motivos para qualquer alteração do Edital.

#### **5. DA DECISÃO**

Pelos motivos elencados, CONHEÇO da Impugnação interposta pela empresa TLEFÔNICA BRASIL S/A por atenderem os requisitos de admissibilidade e tempestividade, para no mérito NEGAR-LHE provimento, mantendo-se os termos do Edital em comento.

Brasília, novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente  
Gilnara Pinto Pereira  
Pregoeira