

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 07  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06/2020**

**1. DAS PRELIMINARES**

Do instrumento interposto

Trata-se de instrumento impugnatório apresentado pela empresa CLARO 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.

Da tempestividade

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.

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

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 solicitando a “EXCLUSÃO DA OBRIGATORIEDADE DO PROTOCOLO 802.11A NO ITEM 2.3.1.3. PARA O ITEM 10 DO LOTE 2 (MODEM)”, conforme segue:

*“2.3.1.3. Para o item 10 do Lote 2 (MODEM), os modems fornecidos em comodato deverão possuir pelo menos a seguinte especificação mínima:*

- 1. Modem USB 3G/4G novo nos padrões autorizados pela ANATEL para transmissão de dados para acesso sem fio à internet*
- 2. Interface Wi-Fi para compartilhamento de conexão com um roteador (compatível com protocolos de rede sem fio 802.11a/b/g/n)*

*Cabe a presente impugnação, pois trata-se de uma tecnologia antiga e que não teve muita adesão. O protocolo 802.11a, juntamente com a 802.11b, foi uma das primeiras especificações de Wi-Fi, criada no final dos anos 90. Por usar uma modulação bem complexa, a OFDM, os custos dos equipamentos que a utilizam (tanto do modem quanto do equipamento usuário) são elevados.*

*Após estas primeiras especificações, houve grandes evoluções e outras melhores surgiram e tiveram boa aceitação no mercado. Hoje, é mais difícil achar equipamentos modernos que utilizem o padrão 802.11a, pois eles usam padrões melhores (com maior velocidade) e custos menores.*

*Para corroborar com nossa argumentação, compartilhamos com este Ministério, o seguinte link do site da Teleco que contém importantes informações sobre a evolução das Redes WI-FI: [https://www.teleco.com.br/tutoriais/tutorialwifiiie/pagina\\_3.asp](https://www.teleco.com.br/tutoriais/tutorialwifiiie/pagina_3.asp).*

*Deste artigo, destacamos os seguintes trechos:*

*“Quase em paralelo um segundo padrão, denominado 802.11a foi desenvolvido, utilizando uma técnica de modulação diferente, conhecida como Orthogonal Frequency Division Multiplexing (OFDM) e utilizando a faixa de frequências de 5 GHz, que, entretanto teve uma aceitação menor devido ao fato que os componentes apresentaram custos maiores de fabricação.*

*O padrão 802.11b se tornou rapidamente o principal padrão Wi-Fi, mas visando o aumento de velocidades, outro padrão, denominado 802.11g foi introduzido e consolidado em junho de 2003. Utilizando a faixa mais popular de 2,4 GHz e modulação OFDM, mas oferecendo taxas brutas de 54 Mbps, da mesma forma que o padrão 802.11a, além da compatibilidade com o padrão 802.11b. O padrão 802.11g foi também bastante disseminado, representando até 2010 a maior parte das entregas de equipamentos.”*

*Importante registrar também que, além dos padrões citados, já existem no mercado novos padrões com velocidades ainda maiores, a saber: 802.11ac e 802.11ax.*

*Outro ponto importante a se destacar é que o próprio termo de Referência do Edital já não exige para os aparelhos dos itens 6 e 7 do Lote 2, a conectividade WI-FI com o protocolo 802.11a:*

*“2.3.1.2.*

*Para os itens 6 e 7 do Lote 2, os aparelhos fornecidos em comodato deverão possuir a seguinte especificação mínima:*

- 1. Aparelho Smartphone novo com sistema operacional Android ou IOS, versão atualizada.*
- 2. Rede GSM QuadriBand (850/900/1800/1900 MHz).*
- 3. Dual Chip ou compatível para o uso de duas linhas no mesmo aparelho.*
- 4. Rede de dados 3G e 4G nos padrões autorizados pela ANATEL.*
- 5. Processador de no mínimo 8 núcleos (Octa-core) com velocidade mínima de 1,7 GHz.*
- 6. Memória de armazenamento interno, capacidade mínima de 64 GB.*
- 7. Memória RAM mínima de 4 GB.*
- 8. Tamanho de tela mínima de 6,0 Polegadas na diagonal com resolução mínima Full HD.*
- 9. Bateria com capacidade mínima de 4.000 mAh.*
- 10. Tela com touchscreen capacitivo e multitouch.*
- 11. Câmera traseira com no mínimo 12 MegaPixels e câmera frontal com no mínimo 8 MegaPixels.*
- 12. Conectividade: LTE 4G, 3G, Wi-fi (802.11 b/g/n), roteador wi-fi, Bluetooth 4.2 ou superior, conexão com PC via USB.*
- 13. Sensor de GPS e de autorrotação de tela.*
- 14. Acessórios: carregador bivolt, cabo USB, extrator de chip (quando aplicável), manual de instruções de uso do aparelho em português (impresso em papel ou online).*
- 15. Funcionalidades: a) Vibração, viva voz, conferência, registro de chamadas discadas/recebidas/não atendidas, bloqueio do uso de dados, modo avião, chamada em espera, b) Browser com suporte a html/HTML5, Envio de SMS, Predição de texto, calculadora, agenda de compromissos, calendário, alarme/despertador, proteção de tela e acesso ao celular por senha, c) Suporte a conta de e-mail, permitir a visualização de documentos (tipo doc, xls, pdf), d) Permitir a localização do celular para o caso de perda ou roubo, quando disponível pelo sistema operacional.*
- 16. Cores predominantes dos aparelhos: preto, prata, cinza escuro ou azul escuro. Não serão aceitos aparelhos em outras cores.”*

*Desta forma, a Administração deve retificar o presente edital, para que seja excluída a exigência do protocolo 802.11a constante no item 2.3.1.3 para o item 10 do lote 2 (modem), sob pena de estar infringindo o princípio da vinculação ao instrumento licitatório e da busca da melhor proposta para o erário.*

*Nesse sentido, importante recordar a lição de Hely Lopes Meireles:*

*“O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação (art. 41)”. (Licitação e contrato administrativo. 11ª edição. Malheiros, 1997, p.31).*

*Outrossim, cumpre trazer a lição do ilustre Celso Antônio Bandeira de Mello:*

*“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como, aliás, está consignado no art. 41 da Lei 8.666/93.” (in Curso de Direito Administrativo, 11ª Edição, Malheiros Editores, 1999, página 379). Compete, ainda, 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).*

*Observe que tal retificação se faz necessária para que as licitantes possam formular suas propostas de preços de forma correta, visando à vinculação ao instrumento convocatório, já amplamente debatido acima, e a 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. 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(...). 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, claro, objetivo, e sem lacunas.*

*Por tudo dito, se faz necessário a presente impugnação, para que seja excluída a exigência do protocolo 802.11a constante no item 2.3.1.3 para o item 10 do lote 2 (modem), tornando o instrumento convocatório claro, sem lacunas e buscando alinhamento com o usual no Mercado de Telecomunicação.”*

*Finaliza sua peça impugnatória solicitando “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.”*

### **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:

*“Foi questionado, via pedidos de impugnação e de esclarecimentos do Edital, referente ao Pregão Eletrônico por Sistema de Registro de Preços nº 6/2020, sobre a exigência de atendimento ao Protocolo 802.11a para o fornecimento dos MONDEMs em comodato a fim de suprir o serviço de comunicação de dados por meio do aparelho em comento. Em decorrência de avaliação técnica e econômica mais ampla, acatou-se a*

argumentação trazida pelos interessados na contratação no sentido de permitir a exclusão do padrão 802.11a para as conexões Wi-Fi do MODEM solicitado para a fruição da prestação do serviço de dados de interesse da Administração. Assim, permitiu-se a ampliação da quantidade de equipamentos a serem ofertados para atender o serviço de tal forma a se conseguir melhores preços para a Administração. Ressalta-se ainda que tal alteração não gera impacto na formação dos preços de referência que constam no processo porque os protocolos 802.11 que continuaram na exigência são amplamente difundidos e usados pelas operadoras de telefonia.

Assim, foram feitos os seguintes ajustes pontuais:

- Retirada do padrão de Wi-Fi "802.11 a" do item 2.3.1.3. e do item 4.8.3 do TR, restando as exigências com a seguinte redação final:
  - 2.3.1.3 - Para o item 10 do Lote 2 (MODEM), os modems fornecidos em comodato deverão possuir pelo menos a seguinte especificação mínima:
    - ...
    - 2. Interface Wi-Fi para compartilhamento de conexão com um roteador (compatível com protocolos de rede sem fio 802.11 b/g/n)
  - 4.8.3 - A arquitetura tecnológica para a rede sem fio (WI-FI) dos Modems (item 10 do lote 2) deverá observar o padrão IEEE 802.11, com pelo menos os seguintes padrões: 802.11b, 802.11g e 802.11n.

## **CONCLUSÃO**

---

*Diante do exposto, sugere-se o encaminhamento do presente Processo com os devidos ajustes, à CGLIC para prosseguimento dos demais trâmites necessários ao Pregão Eletrônico, com vista a dar prosseguimento à Contratação de Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC (fixo-fixo e fixo-móvel) e de Serviço Móvel Pessoal - SMP (móvel-móvel, móvel-fixo e dados), nas modalidades Local, Longa Distância Nacional (LDN) e Longa Distância Internacional (LDI) a fim de atender a demanda de 412 unidades de compras (UASGs)."*

## **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.

## **5. DA DECISÃO**

Pelos motivos elencados, CONHEÇO da Impugnação interposta pela empresa CLARO S/A por atenderem os requisitos de admissibilidade e tempestividade, para no mérito DAR-LHE provimento, ficando EXCLUÍDA a obrigatoriedade do Protocolo 802.11A nos itens 2.3.1.3. para o item 10 do Lote 2 (Modem) e 4.8.3.

Brasília, novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente  
Gilnara Pinto Pereira  
Pregoeira