



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

## DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO Nº 01

### 1. DAS PRELIMINARES

#### 1.1. Do instrumento interposto

1.1.1. Trata-se de instrumento impugnatório apresentado em 4 de março de 2022, pela Associação Brasileira da Operadora Móvel Virtual - ABRATUAL, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 2/2022 – UASG 201057, cujo objeto é a escolha da proposta mais vantajosa, para a eventual contratação conjunta, por Registro de Preços, dos Serviços de Comunicação e Notificação por meio de sistema de envio de mensagens - SMS (*SHORT MESSAGE SERVICE*), compreendendo gerenciamento, transmissão de mensagens de texto para celulares e suporte técnico, a ser executado de forma contínua, conforme especificações constantes no Edital e seus anexos.

#### 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, dado que a abertura da licitação estava prevista para o dia 9 de março de 2022, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

### 2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. Em síntese, a impugnante insurge-se contra os termos do Edital, alegando que "identificamos lacunas, bem como a imposição de requisitos desnecessários ao certame", conforme segue:

- a) Serviço Telecomunicações não é Serviço de Valor adicionado (SVA);
- b) Apresentação de Carta de Integração; e
- c) Apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica.

### 3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

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

### 3.2. Passa-se a transcrever a manifestação da Equipe Técnica:

"Em resposta à IMPUGNAÇÃO apresentada pela Associação Brasileira da Operadora Móvel Virtual (ABRATUAL), no âmbito do Pregão eletrônico por Sistema de Registro de Preços (SRP) nº 2/2022 cujo objeto é a “eventual contratação conjunta dos Serviços de Comunicação e Notificação por meio de sistema de envio de mensagens - SMS (SHORT MESSAGE SERVICE), compreendendo gerenciamento, transmissão de mensagens de texto para celulares e suporte técnico, a ser executado de forma contínua,” esta equipe de planejamento da contratação se posiciona da forma descrita a seguir.

#### **2) Serviço Telecomunicações não é Serviço de Valor adicionado (SVA).**

**Neste contexto, não identificamos, a seguir, neste certame, garantias que estão intrinsicamente ligadas às exigências da Anatel que se tornam necessárias para a solução de aquisição de solução tecnológica para comunicação e notificação por meio de mensagens SMS através de contrato comum a empresa integradora “broker”, que recebe as mensagens e direciona às operadoras autorizadas de Serviço Móvel Pessoal - SMP no Brasil. Sendo certos que estas precisam estar refletidas na presente proposta de Edital, caso contrário deixaria de estar assegurados direitos como:**

- a) Garantir o direito do usuário, sem prejuízo do disposto na legislação aplicável, ao não recebimento de mensagens de cunho publicitário em sua estação móvel, salvo consentimento prévio, livre e expresso; e**
- b) Proteção ao bom funcionamento da rede, impedindo ações indevidas e/ou fraudulentas deste serviço se desviando da finalidade adequada do Serviço Móvel Pessoal.**

RESPOSTA: As informações não se coadunam com o contexto da prestação dos serviços do objeto da presente contratação. Isso porque deve-se esclarecer que o objeto da presente contratação é a “Prestação de serviços de envio de mensagens (Short Message Service – SMS), compreendendo gerenciamento, transmissão de mensagens de texto para celulares e suporte técnico”. Logo, a parcela principal do serviço tem foco no gerenciamento da transmissão de mensagens por SMS. Assim, trata-se de SVA conforme referenciado pela impugnante. Dessa forma, não é necessária a comprovação direta de autorização ou outorga da Anatel para a prestação do serviço SMS. Entretanto, devem ser observadas as exigências dos itens 16.3.2 e 16.3.6.1 do Termo de Referência, que solicitam atestado de capacidade técnica compatível e Carta de Integração (ou equivalente) com cada uma das operadoras de telefonia móvel do território nacional, a fim de comprovar a adequada prestação dos serviços de SMS, cujas regras são ditadas pela Anatel e cogentes para as operadoras.

Informamos ainda que, conforme Cláusula oitava do Modelo de Contrato, Anexo ao Termo de Referência, consta como obrigação da CONTRATADA:

Parágrafo Quarto – Ao assinar o presente instrumento, a CONTRATADA manifesta sua concordância no sentido de que: (...)

“IV – Todas as condições, TERMOS e obrigações ora constituídos serão regidos pela legislação e regulamentação brasileiras pertinentes;”

Dessa forma, será obrigação da CONTRATADA, sob pena de sanção, cumprir a legislação aplicável e agir para impedir que ocorram ações indevidas ou fraudulentas na prestação dos serviços objeto do pregão em epígrafe.

Salienta-se também que o Termo de Referência compele a CONTRATADA a seguir os normativos e regulamentos aplicáveis, em especial a Lei que trata da LGPD.

E ainda, cabe enfatizar que os serviços ora demandados serão prestados num escopo de uso não comercial do gerenciamento e das mensagens SMS. Isto porque o objetivo é prestar serviços públicos aos cidadãos brasileiros, conforme já devidamente justificado nos itens 3.1.10 a 3.1.17 do

Termo de Referência. Portanto, não há que se falar nos itens 2(a) e 2(b) da peça impugnatória da empresa interessada, num contexto de prestação de serviços pelo governo brasileiro.

### **3) Apresentação de Carta de Integração.**

**A exigência constante no Edital em seu item 9.11.5.c deverá ser substituída por equivalente por meio declaração conjunta da MNO e MVNO indicando que sua integração é capaz de suportar estes ou quaisquer outros requisitos de tráfego.**

RESPOSTA: Em relação ao presente item deve-se observar que o ponto atacado pela impugnante (Carta de Integração) não inviabiliza a sua participação no presente certame, uma vez que o item 16.3.2. já contempla a possibilidade de que se apresente um documento “equivalente” à Carta de Integração, como alternativa. Reproduzimos a seguir o item em questão:

16.3.2. A qualificação técnica dar-se-á mediante a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica com a indicação do período de vigência e da comprovação da execução dos serviços além de apresentação de Carta de Integração, **ou equivalente**, com cada uma das operadoras de telefonia móvel em atividade no Brasil, emitidas por estas empresas, comprovando a interoperabilidade entre a CONTRATADA e as operadoras. (grifo nosso)

### **4) Apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica**

**Em atenção aos itens em destaque, do presente Edital do Pregão, a ABRATUAL entende absolutamente inadequado exigir somente o “Atestado(s) de Capacidade Técnica (ACT)”, ou comprovação de volumes como os trazidos no item c) e d) do item 9.11.5.1. Isto porque tal exigência só se aplica às empresas que vem prestando tais serviços à margem da correta regulamentação do setor.**

**Neste sentido, conclusivamente, quando o edital abarca a contratação dos serviços de gestão de envio de SMS que é um (SVA), e com esta contratação também demanda por serviços de (SMS) que é um serviço de telecomunicação em sua essência, dentro dos critérios de contratação deve-se necessariamente promover a distinção dos objetos de contratação. A exemplo, considerando o aspecto da distinção dos serviços deveria ser exigido como forma de qualificação técnica a apresentação da licença ou autorização para a prestação dos serviços de telecomunicação da empresa que irá prover e transmitir o SMS, ao passo que na forma do edital o Atestado Técnico só respalda e corrobora tão somente para a qualificação do gestor de envio ou seja o SVA, outrossim como estamos tratando de serviços distintos, que juridicamente não se confundem, ambos precisam preencher separadamente os requisitos de Qualificação Técnica para cada tipo de serviço.**

**A contratação de um SVA tão somente, como está no Edital, não respeita o guarda-chuva regulatório da Anatel e não traz as garantias regulatórias de proteção necessária a contratação pelo ente da administração. Diante do objeto da contratação que necessariamente abarca dois serviços distintos, um deles sendo um serviço de telecomunicação, há uma correlação necessária e um dever jurídico do Estado no âmbito da administração de avaliar e pedir comprovação técnica dos serviços prestados no âmbito das telecomunicações, a saber o SMS, sob pena de não preservar o objeto da contratação do Edital com as proteções regulatórias e as qualificações técnicas inerentes aos serviços contratados.**

RESPOSTA: Novamente enfatiza-se que o serviço da presente contratação é “Prestação de serviços de envio de mensagens (Short Message Service – SMS), compreendendo gerenciamento, transmissão de mensagens de texto para celulares e suporte técnico”

Logo, a parcela principal do serviço tem foco no gerenciamento da transmissão de mensagens por SMS. Assim, trata-se de SVA conforme referenciado pela impugnante.

E ainda, não há que se falar em separação de qualificação técnica em SVA e SMS para a regular comprovação da capacidade da empresa proponente em prestação do serviço objeto da contratação em tela. Isto porque, o que se busca é uma futura contratada com capacidade operacional compatível com a criticidade dos serviços públicos prestados por meio do objeto da presente contratação. Logo, a exigência de quantidade mínima

num certo período visa resguardar a Administração quanto à participação de empresas com perfil e capacidade de atendimento não adequados à real necessidade e criticidade das políticas públicas suportadas por meio deste serviço, conforme itens 3.1.14 e 3.1.15 do Termo de Referência.

Cabe destacar que as mesmas exigências de qualificação técnica foram feitas no Pregão 14/2018, o qual contou com a participação de mais de 12 empresas ao tempo dos fatos. Isso, ao nosso ver, não representa restrição indevida à competição, mas apenas uma salvaguarda para a Administração no sentido de selecionar empresas com capacidade e perfil operacional compatíveis.

Diante de todo o exposto, nos quatro itens analisados, as argumentações trazidas pela interessada não se coadunam com as regras às quais a Administração está submetida e com as necessidades da presente licitação. Dessa forma, sugere-se o não acatamento das alegações trazidas pela empresa em sede de impugnação."

#### 4. MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO

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

4.2. 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 2/2022, razão pela qual NÃO subsistem motivos para qualquer alteração do Edital e sua republicação.

#### 5. DA DECISÃO

5.1. Pelos motivos elencados, CONHEÇO da Impugnação interposta pela Associação Brasileira da Operadora Móvel Virtual - ABRATUAL, por atender os requisitos de admissibilidade e tempestividade, para no mérito **NEGAR-LHE** provimento, mantendo-se os termos do Edital em comento.

Brasília, março de 2022.

Documento assinado eletronicamente

**ABDIAS DA SILVA OLIVEIRA**

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Abdias da Silva Oliveira, Analista**, em 08/03/2022, às 10:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **22976683** e o código CRC **D16A7581**.