

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Impugnante: VOLUY TELECOM

PREGÃO ELETRÔNICO SOB SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 52/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 93/2024

PROCESSO LICITATÓRIO REGIDO PELA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021

VOLUY TELECOM, prestadora de serviços de telecomunicações com sede na Cidade de Pouso Alegre - MG, Estado de Minas Gerais, na Rua Emanuel Rezende, nº 365, Bairro Residencial Santa Rita II, inscrita no CNPJ sob n.º 28.546.678/0001-93, neste ato representada em conformidade com o seu Estatuto Social, doravante denominadas “VOLUY TELECOM”, vem, respeitosamente, perante V. Sa, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL do PREGÃO em epígrafe:

DA IMPUGNAÇÃO:

1. TEMPESTIVIDADE.

Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, data em que a sessão pública está prevista para 09/09/2024, tendo sido, portanto, cumprido o prazo previsto no pregão em referência de três dias uteis antes da data do pregão, previsto no item 6.1 do Edital.

2. DA JUSTIFICATIVA:

A presente impugnação apresenta questões pontuais que viciam o ato convocatório, quer por discreparem do rito estabelecido nos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, do Decreto 5.773 de 07 de dezembro de 2023 e demais legislação pertinente estabelecidas neste Edital., Julgados dos Tribunais de Conta, Poder Judiciário em suas estancias e jurisdições, quer restringem a competitividade, condição esta essencial para a validade de qualquer procedimento licitatório.

Pretende também apontar situações que devem ser esclarecidas, facilitando-se a compreensão de determinadas cláusulas e evitando-se interpretações equivocadas.

Na expectativa de participar do certame em referência, a impugnante obteve o Edital em apreço, que tem como objeto o

“OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TECNOLÓGICOS DE LOCAÇÃO DE INFRAESTRUTURA, CONTEMPLANDO LINKS DE INTERNET, PONTOS DE INTERCONEXÃO LAN TO LAN E SOLUÇÃO DE SEGURANÇA DA REDE.”

Após análise do Edital, a Impugnante se deparou com vários problemas e ilegalidades, de diversas vertentes, não restando alternativa, na esfera administrativa, senão impugnar o mesmo.

Em primeiro lugar, verifica-se a existência de incompatibilidade entre a modalidade de contratação com os serviços pretendidos pelo Edital, de modo que a adoção da contratação dos serviços objeto do Edital deturpam o próprio conceito e essência de um Sistema de Registro de Preços.

O registro de preços é aplicável quando há necessidade de fornecer bens ou serviços de forma contínua, mas com volume e frequência que podem variar. No caso dos itens 01 e 03, da forma como foram dispostos, sendo a demanda fixa e previsível, mas sendo a demanda complexa, necessário seria a licitação na modalidade correta.

Vale mencionar que o item 3 (Instalação de Infraestrutura para Interconexão) é totalmente subjetivo e aberto. Se os serviços de instalação forem necessários apenas em momentos específicos e não de forma contínua, a modalidade de registro de preços não é a mais adequada.

Em segundo lugar, o Edital deixa de descrever os serviços pretendidos tornando os itens uma incógnita quanto às suas características técnicas, em especial os itens 2, 3 e 4, que não trazem nenhuma especificação das características dos serviços pretendidos pela administração.

Em terceiro lugar há ausência de informações essenciais, especificamente a ausência de indicação estimada das necessidades da administração para que em futuras ampliações do serviço o RP não cause prejuízo ou desequilíbrio

econômico quanto aos preços registrados.

Diante do exposto, a modalidade de "registro de preços" não se mostra a mais adequada para o presente caso, motivo pelo qual, não restou alternativa diversa que a apresentação da presente impugnação que tem fundamento no artigo 109 da Lei nº 14.133/2021.

3. DA DIVISIBILIDADE DOS OBJETO/ MODALIDADE DE JULGAMENTO/ARP

É obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas. Acórdão nº 122/2014 – Plenário, TCU Rel. Min. Benjamin Zymler, 29/1/2014.

Nas licitações por lote para registro de preços, mediante adjudicação por menor preço global do lote, deve-se vedar a possibilidade de aquisição individual de itens registrados para os quais a licitante vencedora não apresentou o menor preço. Acórdão 3081/2016-Plenário TCU

O artigo 15 da Lei nº 14.133/2021 é expresso sobre a possibilidade da Administração Pública poder dividir o objeto da licitação em partes.

Da forma que se encontra o edital impugnado o julgamento por preço global além de inviabilizar a participação de outros licitante inviabiliza o sistema de registro de preços e poderá trazer sérios prejuízos a Administração em futura, pois no conjunto de itens vencedor (preço Global), poderá haver item com preço superior aos demais licitantes, porém indevidamente adjudicado.

Nas licitações por lote para registro de preços, mediante adjudicação por menor preço global do lote, deve-se vedar a possibilidade de aquisição individual de itens registrados para os quais a licitante vencedora não apresentou o menor preço. Acórdão 343/2014-PlenárioTCU

A divisibilidade dos objetos permite um acesso igualitário para pequenas e médias empresas participarem dos processos licitatórios e da forma como o edital fora realizado, faz com que apenas e tão somente as empresas com capacidade de entregar o objeto completo da licitação tenham acesso ao contrato.

A adjudicação por itens acaba por permitir a diversidade de fornecedores que pode inclusive resultar em propostas mais competitivas e preços mais baixos para a Prefeitura além de permitir uma melhor especialização por partes das empresas em determinado serviço e de mitigar os riscos, já que com a divisão dos itens por várias empresas, eventual descumprimento contratual de apenas uma das empresas, não impossibilita o cumprimento das demais.

Deste modo, com a devida vênia, o presente Edital precisa ser reformado no sentido de dar clareza para a fase de proposta, adequá-lo à boa prática e legalidade, visando o interesse da administração pública e a segurança dos licitantes.

No Edital impugnado encontramos as seguintes afirmativas:

*‘O Sistema de Registro de Preços pode ser adotado tanto nas contratações para aquisição de bens ou produtos, como para a prestação de serviços, desde que o objeto se enquadre em uma das hipóteses previstas no artigo 3º do Decreto nº 11.462/2023, e artigo 3º do Decreto Municipal 4.773/2023, que são elas: necessidade de contratações frequentes; aquisição de bens com previsão de *entregas parceladas*; *aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo ou quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*’*

É perfeito o conceito, entretanto a forma que se dá o presente pregão eletrônico para registro de preço conflita-se com ele, vejamos:

O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas. Acórdão nº 1680/2015 – Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costas, 8/7/2015.

Diante do exposto fica desde já expressamente impugnado o presente edital, para que seja permitida a possibilidade de adjudicação por item e não por preço global.

4. FALHA NAS ESPECIFICAÇÕES:

No item 3 do Anexo 01 (Termo de Referência), que trata das especificações técnicas, ele somente dispôs a especificação do "item 01" (item 3.1 e suas sub alíneas), não havendo especificações técnicas dos demais itens. Deste modo, fica a DÚVIDA, por falta de especificação: o que está incluso no item 02? Qual material a ser empregado? Quais os horários e regras para as instalações e todos os demais serviços necessários?

No item 4, que trata das qualificações técnicas, ele exige que a empresa comprove que presta ou já prestou serviço similar ao solicitado no Edital.

Há restrição para uma empresa entrante no seguimento, mas com capacidade comprovada, de participar, o que não é isento de um possível direcionamento para empresas ou empresa previamente avaliada.

Nos termos do art. 30 da IN nº 01/2023, o termo de referência ou projeto básico é no documento da fase de planejamento que deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados ou os bens a serem fornecidos, além de orientar a execução e fiscalização contratual.

Para a elaboração do TR deve ser observado o modelo constante no repositório sistêmico de documentos normatizados deste Tribunal, o qual deve conter (Art. 30, § 1º).

Diante do exposto, não há clareza de quais os requisitos técnicos específicos são necessários para os serviços constantes do Edital, ficando tudo desde já impugnado.

5. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

Chama atenção que nos termos do Edital, o critério de julgamento seria o menor preço por lote, contudo, no quarto lote, temos quatro itens/serviços distintos, vejamos:

ITEM	UNIDADE	QUANTIDADE MENSAL	QUANTIDADE ANUAL	DESCRIÇÃO
01	SERVIÇO	250	3000	LOCAÇÃO DE INFRAESTRUTURA PARA INTERCONEXÃO – LAN TO LAN
02	SERVIÇO	01	12	FORNECIMENTO DE ACESSO A INTERNET DEDICADA E SOLUÇÃO DE SEGURANÇA NA VELOCIDADE DE 1GB *Requisitos de Segurança - A solução deverá prover o serviço de mitigação de ataques de negação de serviço (DoS – Denial of Service)
03	SERVIÇO	250	250	INSTALAÇÃO DE INFRAESTRUTURA PARA INTERCONEXÃO – LAN TO LAN
04	SERVIÇO	01	01	INSTALAÇÃO DE ACESSO A INTERNET DEDICADA E SOLUÇÃO DE SEGURANÇA NA VELOCIDADE DE 1GB *Requisitos de Segurança - A solução deverá prover o serviço de mitigação de ataques de negação de serviço (DoS – Denial of Service)

Na verdade, se fossemos separar os serviços e agrupá-los de forma

coerente, teríamos **apenas dois itens**, pois o item 1 e o **item 03 são simétricos**, o primeiro é a locação da infraestrutura para interconexão de LAN TO LAN sendo que o item 03 é a **INSTALAÇÃO** do item 01, portanto ambos são totalmente dependentes um do outro e é possível a precificação única dos itens.

Em resumo, os dois itens nada mais e que **a locação da rede apagada instalada**, ou seja, locação da infraestrutura para alimentar o acesso à internet na velocidade pretendida.

Os itens 2 e 4 também são serviços sincronizados e dependente um do outro, simbolizando: **é o fornecimento da internet na infraestrutura instalada e nas proporções indicadas pela Administração.**

Portanto temos somente dois itens, ou dois serviços que foram fatiados, desnecessariamente, em 04.

Temos na modalidade escolhida pela administração a precificação por item, porém com julgamento do menor preço global. Faz-se necessário que o Edital considere a ligação entre os itens 02 e 04, separados no edital, como fornecimento e instalação, assim como o item 01 e 03, também separados no Edital, por fornecimento e instalação. Importante, para efeito de caracterização dos serviços, **ambos conjuntos formados pelos itens são de mesma natureza, pois não há fornecimento sem a respectiva instalação e vice versa.**

Já em relação ao regulamento do SRP para aplicação às licitações da Administração Pública Federal regidas pela NLLC, foi editado o Decreto nº 11.462, de 2023, que fixou as seguintes hipóteses de uso:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I – quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes[1] ou frequentes[2];

II – quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas[3] ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa[4];

III – quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas[5];

IV – quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional[6] ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32[7]; ou

V – quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração[8].

Veja, não sabemos o montante de equipamentos, cabos ópticos, postes, etc. no conjunto arquitetônico licitado, pois não fora disponibilizado projeto da rede pretendida e **somente a vistoria técnica não é suficiente** para tirar todos os parâmetros para uma precificação segura e vai contra o exposto no artigo Art. 6º, § 1º, II da Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, os licitantes, com certeza, trabalharão com estimativas, par precificar e participar do leilão, **NO ESCURO**, exceto se existir empresa que conheça a arquitetura da rede, o que poderá configurar em direcionamento do Edital, o que vai contra o Art. 3º, § 1º da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da Isonomia e Competitividade.

Outro ponto importante é quanto a futuras expansões, por parte da administração, fará necessário os estudos de viabilidade, pois não há como vincular os preços futuros aos registrados, visto que as demandas poderão ser diversas, deste modo há impreterível necessidade de estudo de viabilidade e precificação, o que vai contra o Art. 15, § 1º da Lei nº 14.133/2021.

Na mesma medida, a hipótese de mudança de endereço, durante a vigência do contrato, sem anterior análise de viabilidade de atendimento, prejudica a licitação, podendo acarretar novos custos ou negativa de atendimento pela empresa, o que vai contra o Art. 65, § 1º da Lei nº 14.133/2021.

Para tanto, é justo e requeremos que seja indicado no edital a hipótese de mudança de endereço, ou novas instalações pela administração, mas que sejam requeridas com determinado prazo para realizarem o estudo de viabilidade técnica de atendimento da demanda pelos preços registrados em ata de registro de preço, já que nos termos do Art. 7º, inciso V da Lei nº 14.133/2021, o Edital deve prever condições claras e detalhadas sobre eventuais alterações.

Pouso Alegre é cidade prospera, cada vez mais o poder público chega até a população mesmo as mais distantes do centro urbano, contudo é necessário dar equilíbrio econômico para a infraestrutura que for demandada não afete o contratado com o ônus da falta de planejamento do Edital, o que vai ao encontro do Princípio do Planejamento, previsto no Art. 6º, § 1º, VII da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, fica desde já devidamente impugnado o presente Edital por infringências aos inúmeros artigos da Lei nº 14.133/2021.

6. PRAZO EXÍGUO PARA INSTALAÇÃO E ENTREGA DOS SERVIÇOS.

O edital indica no Anexo V e ANEXO VII as seguintes previsões acerca dos prazos de instalação e início da prestação dos serviços:

Prazo de instalação total é de 10 dias, devendo iniciar 24 horas após o recebimento de OS e terminar toda estrutura de fornecimento e serviço em 10 dias. Este prazo favorece e direciona a capacidade de cumpri-lo pela atual fornecedora dos

serviços, o que pode ser caracterizado como direcionamento para quem já possui a extensa rede concebida no Edital.

Após ordem de serviço deverá iniciar os serviços objeto desta licitação no prazo máximo de 24 horas, contados do recebimento da Ordem de Início de Serviços.

Contudo, os prazos indicados são nitidamente INSUFICIENTES para a efetivo cumprimento das obrigações, dada a complexidade do objeto, o que inviabiliza a participação das concorrentes, em função de não ser possível cumprir o lapso de tempo indicado no edital.

Para garantir a efetiva instalação dos equipamentos e entrega da solução e serviços é necessária mão-de-obra especializada e avaliação das condições do local, além do fornecimento de equipamentos que dependem da disponibilidade pelos fabricantes, testes, homologação necessita-se de maior lapso temporal para efetivo cumprimento da obrigação.

Deste modo, requer-se o aumento dos prazos indicados, suficiente para suprir a necessidade administrativa e de estudo de viabilidade, adequada à possibilidade de cumprimento por parte da futura contratada, sugerindo seja previsto o prazo mínimo de até 45 (quarenta e cinco) dias, com possibilidade de prorrogação, em caso de necessidade justificada.

Diante do exposto, os fatos supramencionados vão contra o Princípio da Isonomia, previsto no artigo 3º, § 1º da Lei 14.133/2021 justamente por demonstrar um claro direcionamento e vão contra o exposto no artigo Art. 30, § 1º, III da Lei de Licitações, já que o Termo de Referência deve prever condições adequadas para a execução dos serviços, incluindo prazos realistas.

Considerando que os prazos previstos são excessivamente curtos, acabam por inviabilizar a execução adequada e justa, não respeitando o princípio da adequação e viabilidade, que devem nortear as Licitações.

7. REQUERIMENTOS.

Diante do exposto, e conforme preceitua o Art. 39, § 1º da Lei Federal nº 14.133/2021, requer-se a análise detalhada dos pontos levantados nesta impugnação, com a devida correção do ato convocatório.

É essencial que sejam sanadas as inconsistências e irregularidades identificadas para assegurar a conformidade do edital com os princípios da legalidade e da isonomia e para evitar qualquer antijuridicidade que possa comprometer a integridade e a regularidade do procedimento licitatório

Considerando que a data de abertura para o cadastro e recebimento das propostas está marcada para 09/09/2024, solicita-se, com fundamento no Art. 42 da mesma Lei, a concessão de efeito suspensivo a esta impugnação, com o consequente adiamento da referida sessão para uma data posterior à resolução das questões aqui apontadas. A medida é necessária para garantir que o certame transcorra de acordo com os princípios da administração pública e para evitar a realização de um processo viciado.

Ademais, ressalta-se que, na ausência de correção das irregularidades identificadas, há o iminente risco de que todo o processo licitatório seja declarado inválido, conforme o Art. 48 da Lei nº 14.133/2021. A persistência dos erros pode levar ao desperdício de recursos e esforços despendidos, incluindo a avaliação das

propostas e dos documentos de habilitação, comprometendo a validade do procedimento e prejudicando a justiça e a transparência do certame.

Por fim, caso o instrumento convocatório não seja corrigido nos pontos ora invocados, requer-se que a presente impugnação seja mantida para posterior julgamento de anulação pela autoridade competente, em conformidade com o Art. 49 da Lei nº 14.133/2021. A decisão favorável à anulação é fundamental para assegurar a integridade e a conformidade do processo licitatório com os preceitos legais e os princípios que regem a administração pública.

Pelo que PEDE DEFERIMENTO,

Pouso Alegre, 01 de setembro de 2024.

Voluy Telecom