



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

DEPARTAMENTO CENTRAL DE AQUISIÇÕES

RESPOSTA ÀS IMPUGNAÇÕES AO EDITAL

Ref. Pregão Eletrônico nº 031-B/2021

À Empresa
OI S.A.
CNPJ nº. 76.535.764/0001-43,

Trata-se de interposição de impugnações ao ato convocatório promovidas por OI S.A., nos autos do Processo nº 2020/10996, que tem por objeto a **EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO CONTÍNUA DE SERVIÇOS DE ACESSO DEDICADO E EXCLUSIVO À INTERNET, COM PROTEÇÃO CONTRA ATAQUES DE NEGAÇÃO DE SERVIÇO.**

Informamos que por razões de economia processual, ambas as impugnações serão respondidas por meio do presente documento, haja vista terem sido apresentadas pela mesma empresa.

1. DOS REQUERIMENTOS DA PRIMEIRA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA:

1.1 *“requer seja excluído o item 3.1, alínea “h” do Edital para que seja permitida a participação em consórcio de empresas do mesmo grupo;”;*

1.2. *“requer a adequação do item 9.3.5 do Edital, para que permita a comprovação da regularidade trabalhista alternativamente por meio da apresentação de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Trabalhistas, nos termos do § 2º do Art. 642-A da CLT.”;*

1.3. *“requer a alteração do item 16.3 do Edital, do item 5.3 da Ata de Registro de Preços e do item 4.3 da Minuta do Contrato para que não exija a apresentação mensal das certidões de regularidade fiscal/trabalhista/sociais”;*

1.4. *“a alteração do item 16.8 do Edital, do item 5.8 da Ata de Registro de Preços e do item 4.8 da Minuta do Contrato referentes ao ressarcimento referente ao atraso no pagamento da parcela contratada por parte do Contratante, de modo a incidir multa de 2% sobre o valor da fatura no mês de atraso, juros de mora na ordem de 1% ao mês e a correção monetária pelo IGP-DI.”*

1.5. *“requer a adequação do item 22.0 do Edital, do item 10.1 da Ata de Registro de Preços e do item 10.2 da Minuta do Contrato, de modo que o reajuste dos preços seja realizado da seguinte forma: “A Contratada poderá reajustar os preços de cobrança dos serviços a cada 12*

DEPARTAMENTO CENTRAL DE AQUISIÇÕES

meses, a contar da data de assinatura do presente instrumento, considerando seu valor básico o atualizado até esta data, devendo ser utilizado como índice de reajuste o IGP-DI".;

1.6. "requer a adequação dos itens 27.2, 27.5, 27.8.4 e 27.8.6 do Edital, dos itens 15.2, 15.5, 15.8.4 e 15.8.6 da Ata de Registro de Preços e dos itens 10.2, 10.5, 10.8.4 e 10.8.6 da Minuta do Contrato para que as multas aplicadas observem o limite de 10% (dez por cento) sobre o valor do contrato.";

1.7. "requer a modificação do item 5.1 da Minuta do Contrato, para que a garantia exigida não ultrapasse 1% (um por cento) do valor contratado, bem como, não seja exigida em prazo tão exíguo, mas sim em 60 (sessenta) dias após a celebração do Contrato."; e

1.8. "requer que V. Sª julgue motivadamente a presente Impugnação, no prazo de 24 horas, acolhendo-a e promovendo as alterações necessárias nos termos do Edital e seus anexos, sua consequente republicação e suspensão da data de realização do certame."

2. DOS REQUERIMENTOS DA SEGUNDA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA:

2.1 "Solicitamos que seja incluída a possibilidade de subcontratação de atividades acessórias e complementares, desde que isso não implique transferência da prestação do serviço contratado, em perda de economicidade ou em detrimento de sua qualidade, entende-se com atividade acessória e complementar aquelas atividades de apoio para montagem ou manutenção do item de serviço. ";

2.2 "Considerando o descrito no item 4.1.9 e sua topologia, entendemos que a reponsabilidade da CONTRATADA será até o seu CPE, sendo de responsabilidade da CONTRATANTE a interligação entre os CPEs da CONTRATADAS referente a cada lote, assim como a interligação com o Firewall da topologia que será de responsabilidade da CONTRATANTE, sendo essa também responsável pelo projeto lógico e configuração da solução de contingência ativa entre os circuitos, cabendo a CONTRATADA apenas realizar as configurações solicitadas para o funcionamento da solução."

2.3 "requer-se adequação deste item no edital alterando o valor de disponibilidade para os links de dados, objeto principal deste edital, solicitamos que o índice de disponibilidade seja alterado para 99,35%.";

2.4 "solicitamos que o prazo de instalação seja alterado para 60 (sessenta) dias corridos.";

2.5 "Solicitamos que com o objetivo de possibilitar a participação de um maior número de empresas no certame, garantindo a sua competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa à Administração Pública, que esse item seja modificado para: "4.3.3. A CONTRATADA deverá disponibilizar ao TJAL um número único nacional não tarifado

DEPARTAMENTO CENTRAL DE AQUISIÇÕES

(0800) e/ou um portal na internet para abertura de chamados de suporte técnico. Sendo o acompanhamento dos níveis de serviços prestados obrigatoriamente realizado através de ferramenta de gerenciamento via portal web. Entende-se por portal, ferramenta de gerência acessível pela internet, com acesso restrito através de usuário/senha eletrônica e utilizando-se de protocolo HTTPS"";

2.6 "Solicitamos que com o objetivo de possibilitar a participação de um maior número de empresas no certame, garantindo a sua competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa à Administração Pública, que esse item seja modificado para: "4.3.1. A Central de Atendimento - acessível por telefone, e-mail, e/ou portal na web e serviço de mensageria ("WhatsApp" ou similares), sendo o último opcional - deve estar à disposição da CONTRATANTE para recebimento de reclamações e solicitações de serviços no período de 24 horas por dia, 7 dias por semana, todos os dias do ano;"";

2.7 "Entendemos que os servidores de DNS da CONTRATADA atuarão apenas com função "recursivo", ou seja, ao receberem uma solicitação de qualquer usuário na qual o mesmo não tenha a informação em cache ou não sendo o seu próprio domínio, ele se encarrega em buscar essa informação em outro servidor de DNS. Nosso entendimento está correto?";

2.8 "solicitamos que o item 4.1.10 seja modificado da seguinte forma: "4.1.10. A CONTRATADA deve responsabilizar-se integralmente pela realização de qualquer serviço ou obra de infra-estrutura externa a edificação da unidade CONTRATANTE, ou local devidamente informados, contudo caso haja necessidade de adequação da infraestrutura interna do ambiente essa será de responsabilidade da CONTRATANTE, sendo a contratada responsável pelo cabemanejo e equipamentos necessários para a instalação do circuito contratado.""

2.9 "Planilha de Formação de Preços apresenta a tabelas nas quais a PROPONENTE deve ofertar os preços mensais dos serviços objeto deste Edital. No entanto, em nosso entendimento, na fatura a ser enviada a CONTRATANTE poderá ter mais de um item de cobrança pelos serviços desde que a soma dos itens seja equivalente ao valor proposto na tabela." e

2.10 "requer que V. S^a julgue motivadamente a presente Impugnação, no prazo de 24 horas, acolhendo-a e promovendo as alterações necessárias nos termos do Edital e seus anexos, sua consequente republicação e suspensão da data de realização do certame."

3. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES:

Antes de adentrarmos no mérito dos pedidos, observa-se das impugnações apresentadas, que a IMPUGNANTE pretende que o Edital em questão seja adequado às suas necessidades e características, para fins de participação e êxito certo no resultado licitatório.



DEPARTAMENTO CENTRAL DE AQUISIÇÕES

Pois bem, adequar uma minuta editalícia às características particulares de qualquer empresa significa dar direcionamento à licitação, o que é vedado expressamente por meio de lei e ainda que não o fosse, seria ato antiético e imoral frente às demais empresas participantes.

Querer o particular fazer as vezes de Administração Pública, por meio de indicação de texto expresso que deve conter em edital, em seu único benefício e em detrimento daquele já existente - objeto de análise e aprovação técnica e jurídica -, é fato que não pode e nem será acatado por este Poder Judiciário.

Ultrapassadas as considerações preliminares, trataremos ponto a ponto os objetos impugnados.

4. DA ANÁLISE DOS PEDIDOS:

1.1 Resposta: Será vedada a participação em consórcio visando o melhor gerenciamento do serviço junto a contratada.

1.2 Qualquer certidão positiva com efeito de negativa será aceita para fins de regularidade, não havendo óbice para tal procedimento em edital.

1.3 Em razão de não ser um pagamento único, e sim mensal, é necessária a apresentação de certidões que comprovem a regularidade da empresa no ato da solicitação de pagamento junto ao órgão público.

1.4 Não será realizada alterações no edital quanto a cláusulas referente a pagamento. As referidas clausulas já foram objeto de análise jurídica pela Procuradoria do Tribunal de Justiça.

1.5 Após 12 meses da assinatura do contrato a contratada terá direito ao reajuste de preço descrito no contrato.

1.6 Não será realizada alterações no edital quanto a cláusulas referente a sanções. As referidas clausulas já foram objeto de análise jurídica pela Procuradoria do Tribunal de Justiça.

1.7 Não será realizada alterações no edital quanto a cláusulas referente a sanções. As referidas clausulas já foram objeto de análise jurídica pela Procuradoria do Tribunal de Justiça.

1.8 O prazo para resposta às impugnações é o previsto no item 11.1.2 do Edital, não podendo a impugnante impor prazo que julgar conveniente.



DEPARTAMENTO CENTRAL DE AQUISIÇÕES

2.1 Será permitida a subcontratação da instalação e manutenção do cabeamento ótico da última milha, conforme item 15 do T.R.

2.2 A administração da solução pela CONTRATADA, objeto da licitação, se restringirá até o CPE que será instalado no datacenter do CONTRATANTE. No entanto, conforme o item 4.1.25.3, caso sejam necessários transceivers ou outros adaptadores para a interligação do roteador à infraestrutura do CONTRATANTE, estes deverão ser fornecidos pela CONTRATADA. Por fim, a configuração da solução de contingência ativa entre os circuitos caberá ao CONTRATANTE, cabendo às CONTRATADAS, em conjunto com o CONTRATANTE, realizar as configurações necessárias para viabilizar a redundância em seus respectivos CPEs. Em outras palavras, serão discutidos parametrizações de protocolo de roteamento (BGP) e assuntos congêneres.

2.3 A disponibilidade operacional mínima de 99,7% está dentro do limite do razoável, em linha com o praticado em outros certames públicos de serviços congêneres aos do edital. Solicitação indeferida.

2.4 O prazo de instalação poderá ser prorrogado por 15 dias, mediante justificativa, conforme item 7.2 do Termo de Referência. Os prazos estão dentro de limites razoáveis, em linha com o praticado em outros certames públicos com empresas prestadores de serviços congêneres aos do edital. Solicitação indeferida.

2.5 A solicitação do impugnante poderá restringir, de forma desarrazoada, as opções do CONTRATANTE para eventuais acionamentos técnicos. Solicitação indeferida.

2.6 A solicitação do impugnante pode dar margem à uma restrição demasiada de possibilidades do CONTRATANTE para eventuais acionamentos técnicos. Solicitação indeferida

2.7 Está correto.

2.8 A contratada será responsável por eventuais adequações nas instalações físicas do contratante. É recomendável que a empresa visite o ambiente do CONTRATANTE antes de se candidatar ao certame, para inteirarse das condições das instalações e do grau de dificuldade existente, conforme item 17 do T.R.. Solicitação indeferida.

2.9 Os itens devem ser discriminados conforme o disposto na tabela de formação de preços, ANEXO TR3 do TR.

2.10 O prazo para resposta às impugnações é o previsto no item 11.1.2 do Edital, não podendo a impugnante impor prazo que julgar conveniente.



PODER,
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

DEPARTAMENTO CENTRAL DE AQUISIÇÕES

4. CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos expostos acima, não prosperam os argumentos apresentados pela impugnante. Assim, julgo **IMPROCEDENTE** as impugnações apresentadas, uma vez que o edital está coberto pela legalidade, razão pela qual **MANTENHO INALTERADO** o referido edital em todos os seus termos e cláusulas, inclusive quanto à realização da sessão.

Maceió, 03 de dezembro de 2021.

ORIGINAL DEVIDAMENTE ASSINADO

Juliana Campos Wanderley Padilha
Pregoeira
TJ-AL/DCA



Ilmo. Sr. Pregoeiro do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas

Ref.: Impugnação aos termos do Edital de Pregão Eletrônico n.º 031-B/2021

OI S.A., em Recuperação Judicial, sociedade anônima, com sede na Cidade do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, na Rua do Lavradio, 71, 2º andar, Bairro Centro, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 76.535.764/0001-43, doravante denominadas OI, vem, por seu representante legal, com fulcro no art. 24, do Decreto 10.024/2019, apresentar **Impugnação** aos termos do Edital em referência, pelas razões a seguir expostas:

Razões de Impugnação

O Tribunal de Justiça do Estado do Alagoas instaurou procedimento licitatório na modalidade Pregão, na forma eletrônica, sob o n.º 031-B/2021, visando a *“EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO CONTÍNUA DE SERVIÇOS DE ACESSO DEDICADO E EXCLUSIVO À INTERNET, COM PROTEÇÃO CONTRA ATAQUES DE NEGAÇÃO DE SERVIÇO.”*

Contudo, a Oi tem este seu intento frustrado perante as imperfeições do Edital, contra as quais se investe, justificando-se tal procedimento ante as dificuldades observadas para participar de forma competitiva do certame.

Saliente-se que o objetivo da Administração Pública ao iniciar um processo licitatório é exatamente obter proposta mais vantajosa para contratação de bem ou serviço que lhe seja necessário, observados os termos da legislação aplicável, inclusive quanto à promoção da máxima competitividade possível entre os interessados.

Entretanto, com a manutenção das referidas exigências, a competitividade pretendida e a melhor contratação almejada, poderão restar comprometidos o que não se espera, motivo pelo qual a Oi impugna os termos do Edital e seus anexos, o que o faz por meio da presente manifestação.

ALTERAÇÕES A SEREM FEITAS NO EDITAL E NOS ANEXOS

1. DA VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM REGIME DE CONSÓRCIO

O item 3.1, alínea “h” do Edital veda a participação de empresas que estejam constituídas em consórcio.

Primeiramente, cumpre elucidar algumas questões referentes ao mercado de telecomunicações. É cediço que no âmbito da oferta de serviços de telecomunicações, verifica-se a escassez de competitividade, predominando no mercado poucas empresas. Tal fenômeno caracteriza-se pela própria natureza do mercado em questão, ora a entrada de empresas que exploram tal serviço é restrita, haja vista a necessidade de grande aporte de capitais, instalação de infra-estruturais e dentre outros fatores que impedem a existência de um número razoável de empresas disponíveis para prestar o referido serviço.

Há ainda de se ressaltar que o desenvolvimento da economia amplamente globalizada implicou na formação de grupos econômicos em escala mundial, sendo o mercado de telecomunicações um dos grandes exemplos. A economia das grandes corporações reduziu ainda mais a oferta de serviços de telecomunicações, ocorrendo em escala global a aglomeração de companhias e formação de um mercado eminentemente oligopolista.

Traçadas as linhas gerais referentes ao mercado de telecomunicações, pode-se afirmar com convicção que as restrições de participação de empresas nas licitações devem ser, mais que em outros casos, muito bem justificadas e necessárias. Isto porque, em homenagem aos princípios da competitividade e isonomia, apenas pode se poderm admitir as restrições objetivas e legítimas.

Nesse sentido, não pode prosperar a imposição editalícia de impedimento de participação de empresas em regime de consórcio. Tal determinação fulmina diretamente a competitividade do certame por não existir grande número de empresas qualificadas para prestação do serviço licitado e pela própria complexidade do objeto licitado. Ademais, verifica-se que o próprio artigo 33 da Lei n.º 8666/93 permite expressamente a participação de empresas em consórcio.

Corroborando tal entendimento, verifica-se a primorosa lição de Marçal Justen Filho sobre a permissão de consórcio na licitação. Se num primeiro momento a associação de empresas em consórcio pode gerar a diminuição da competitividade, em outras circunstâncias, como a do presente caso, pode ser um elemento que a garanta, senão vejamos:

“Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. **Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) complexidade do objeto tornam problemática a competição.** Isso se passa quando grande quantidade de empresas, isoladamente, não dispuserem de condições para participar da licitação. **Nesse caso, o instituto do consórcio é via adequada para propiciar ampliação do universo de licitantes.** É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. São as hipóteses em que **apenas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para a licitação.**”¹ (grifo nosso)

Com espantosa precisão, o entendimento de Marçal Justen Filho subsume-se perfeitamente ao caso em questão. O mercado é naturalmente restrito e o objeto da licitação complexo a ponto de reduzir a participação de empresas, sendo a competitividade reduzida por essas características. Nesse sentido, a imposição de mais uma restrição apenas põe em risco o princípio da competitividade.

Assim, que se refere aos serviços de telecomunicações - objeto ora licitado -, estes são regulados pela Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472, de 16 de julho de 1997), a qual dispõe em seu artigo 6º o seguinte:

*“Art. 6º Os serviços de telecomunicações serão organizados com base no **princípio da livre ampla e justa competição entre todas as prestadoras, devendo, o Poder Público atuar para propiciá-la, bem como para corrigir os efeitos da competição imperfeita e reprimir as infrações da ordem econômica.**”*

Ratificando o dever do poder público de ampliar a competição entre as operadoras, com padrões de qualidade compatíveis com as exigências dos usuários, o art. 2º, inciso III, da LGT assim determina:

*“Art. 2º O Poder Público tem o dever de:
(...)*

*III - adotar medidas que **promovam a competição e a diversidade dos serviços**, incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários;”*

A possibilidade de a Administração permitir a participação de consórcios em licitação está prevista no art. 33 da Lei n.º. 8.666/1993, art. 17 do Decreto n.º. 3.555/2000 e art. 16 do

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14. Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010, p. 495.

Decreto n.º. 5.450/2005. Tais normativos apresentam as regras que devem ser obedecidas pela Administração atinentes à participação de empresas em consórcio nos certames

Nesse sentido, cumpres observar o que determina a Lei nº 8.666/93:

“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.

§ 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 domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;”

Vale lembrar que dentre os Princípios da Administração, o da Legalidade é o mais importante e do qual decorrem os demais, por ser essência ao Estado de Direito e ao Estado Democrático de Direito. **Note que na atividade administrativa permite-se a atuação do agente público, apenas se concedida ou deferida por norma legal**, ao passo que ao particular é permitido fazer tudo quanto não estiver proibido pela lei. Toda atividade administrativa vincula-se a tal princípio, que se encontra consagrado em nossa Constituição Federal (Art. 5º, II, XXXV e Art. 37).

Assim, quanto às particularidades do mercado de telecomunicações, pode-se afirmar que as restrições de participação de empresas nas licitações devem ser, mais que em outros casos, motivadas. Isto porque, em homenagem aos princípios da competitividade e isonomia, apenas se podem admitir as restrições objetivas e legítimas.

E, sempre em atenção à legislação que rege o setor de telecomunicações, é crime a prestação de serviço sem a competente e específica outorga.

Daí se tem:

- (i) as empresas de grupos diferentes podem deter outorgas que se complementam para a prestação do serviço ora licitado, sem qualquer risco de prejuízo para o usuário e/ou interesse público, em localidades diversas do País, por exemplo;
- (ii) a Oi associa-se à outras empresas (sob controle comum ou não) sempre que há a demanda por serviços ou projetos de grande

complexidade em regiões diversificadas, e esta associação verifica-se também em outros grupos de empresas, e é perfeitamente legal.

Ora, mantida a restrição quanto ao formato da participação das empresas em consórcio, a Impugnante estará, juntamente com outras prestadoras de serviços de telecomunicações, prejudicada de participar desta competição! O licitante, nesta licitação, pode (e deve), com segurança, eficiência e vantajosidade, admitir a participação de empresas consorciadas, sem quaisquer limitações, como sempre o fez, **porque a associação de empresas pode representar a apresentação da melhor proposta para a Administração.**

Nesse sentido, cumpre trazer os seguintes entendimentos do TCU acerca da matéria:

“No entender da Unidade Técnica, não obstante constituir faculdade da Administração permitir ou não a participação de empresas em consórcio nas aludidas convocações, no presente caso, **a vedação teria ocorrido sem a adequada motivação, o que teria inviabilizado a participação de mais licitantes, em prejuízo do princípio da ampla competição.**” (Acórdão 59/2006 - Plenário)

“Não prospera também o argumento de que a possibilidade de formação de consórcio no Edital afastaria eventual restrição à competitividade da licitação. **A constituição de consórcio visa, em última instância, a junção de 2 (duas) ou mais empresas para realização de determinado empreendimento, objetivando, sob a ótica da Administração Pública, proporcionar a participação de um maior número de empresas na competição, quando constatado que grande parte delas não teria condições de participar isoladamente do certame. (...)**” (Acórdão n.º 1.591/2005, Plenário, rel. Ministro Guilherme Palmeira) (grifo nosso)

Nota-se, tanto do entendimento doutrinário quanto jurisprudencial, que a permissão de consórcios nas licitações tem aspecto bifronte, podendo gerar ou restringir a competitividade. Não obstante, conforme se demonstrou acima, a formação de consórcios é medida válida e necessária, que irá beneficiar a Administração com o aumento da participação de empresas na licitação, aumentando a competição entre elas e reduzindo, inevitavelmente, o preço final da contratação.

Da mesma forma, não deve haver restrições quanto ao consórcio de empresas que sejam coligadas, controladoras e controladas. Isso porque, decorrente das particularidades do mercado e da economia globalizada, é comum a existência no âmbito das telecomunicações conglomerados econômicos que necessitam dessa ferramenta jurídica para participarem das

licitações. Frise-se que muitas das vezes a prestação do serviço por empresa isolada não é o suficiente, necessitando da atuação em conjunto para a consecução do objeto da licitação.

Ante o exposto, de forma a possibilitar a participação de um maior número de empresas no certame, garantindo a sua competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa à Administração Pública requer seja excluído o item 3.1, alínea “h” do Edital **para que seja permitida a participação em consórcio de empresas do mesmo grupo**, nos termos do art. 33 da Lei n.º 8.666/93.

2. EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE TRABALHISTA COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO APLICÁVEL ÀS CONTRATAÇÕES EMPREENDIDAS PELO PODER PÚBLICO

O item 9.3.5 do Edital exige, a título de habilitação, prova de inexistência de débitos perante a Justiça do Trabalho (CNDT), mediante apresentação de certidão expedida pela Justiça do Trabalho, de acordo com a Lei Federal 12.440/2012.

Todavia, a apresentação de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Trabalhistas também possibilita o titular a participar de licitações, conforme a seguir restará demonstrado.

A recente inovação legislativa veiculada pela Lei n.º 12.440/2011 institui a chamada Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e altera a Lei n.º 8.666/1993 para exigir a regularidade trabalhista como requisito de habilitação no certame licitatório.

Assim, o inciso IV do art. 27, bem como o inciso V do art. 29 da Lei n.º 8.666/93 passaram a ter a seguinte redação, respectivamente:

“Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

(...)

IV – regularidade fiscal e trabalhista;”

“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”



Com efeito, a Lei n.º 12.440/2011 criou a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT. Para sua expedição organizou-se o **Banco Nacional de Devedores Trabalhistas - BNDT**, centralizado no Tribunal Superior do Trabalho, a partir de informações remetidas por todos os Tribunais Regionais do Trabalho do país. Deste Banco constam as pessoas físicas e jurídicas que são devedoras inadimplentes em processo de **execução trabalhista definitiva**.

As dívidas registradas no BNDT incluem as obrigações trabalhistas, de fazer ou de pagar, impostas por sentença, os acordos trabalhistas homologados pelo juiz e não cumpridos, os acordos realizados perante as Comissões de Conciliação Prévia (Lei nº 9958/2000) e não cumpridos, os termos de ajuste de conduta firmados com o Ministério Público do Trabalho (Lei nº 9958/2000) e não cumpridos, as custas processuais, emolumentos, multas, honorários de perito e demais despesas oriundas dos processos trabalhistas e não adimplidas.

Nesse sentido, cumpre trazer à colação o § 2º do art. 642-A da CLT, incluído pela Lei n.º 12.440/2011:

“Art. 642-A. É instituída a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), expedida gratuita e eletronicamente, para comprovar a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011)

(...)

§ 2º Verificada a existência de débitos garantidos por penhora suficiente ou com exigibilidade suspensa, **será expedida Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas em nome do interessado com os mesmos efeitos da CNDT**. (Incluído pela Lei n.º 12.440/2011)” (grifo nosso)

Nesse diapasão, a exemplo do que ocorre no art. 206 do Código Tributário Nacional com as certidões positivas com efeitos de negativas fiscais, também previu o legislador esta possibilidade para o sistema trabalhista. Com isso, garantiu-se que um maior número de empresas pudessem estar regularizadas perante a Justiça Trabalhista.

Não obstante, vê-se que a disposição do Edital fere não somente o texto legal mencionado, mas também o sentido intrínseco do dispositivo, ao não prever a possibilidade de regularização jurídica por parte das empresas licitantes por meio da Certidão Positiva com Efeitos de Negativa. Tal determinação editalícia fere o caráter competitivo do certame no momento em que pode gerar a diminuição da participação de mais empresas na competição.



Ante o exposto, requer a adequação do item 9.3.5 do Edital, para que permita a comprovação da regularidade trabalhista alternativamente por meio da apresentação de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Trabalhistas, nos termos do § 2º do Art. 642-A da CLT.

3. INDEVIDA APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES DE REGULARIDADE MENSALMENTE

O item 16.3 do Edital, o item 5.3 da Ata de Registro de Preços e o item 4.3 da Minuta do Contrato estabelecem que a Contratada deverá apresentar os comprovantes de regularidade fiscal/social/trabalhista mensalmente, ou seja, no momento do pagamento junto com a nota fiscal/fatura.

Inicialmente é importante observar que tal obrigação não encontra guarida na Lei n.º 8.666/93, portanto, sem lastro legal.

Não obstante tal fato, é importante observar que a exigência de apresentação das certidões de regularidade juntamente com as notas fiscais não é razoável. Explica-se: as certidões de regularidade fiscal/social/trabalhista possuem um período de vigência que ultrapassa o período mensal (30 dias).

Assim, a apresentação mensal das referidas certidões foge dos padrões lógicos, visto que o prazo de validade das mesmas ultrapassa o período de trinta dias.

É de suma importância observar que não está se discutindo aqui a necessidade da manutenção dos requisitos de habilitação durante toda a execução do contrato. Tal fato é inquestionável! O que se discute nesta análise é a desproporcionalidade e ilegalidade em exigir a apresentação mensal desses requisitos, principalmente, pelos mesmos possuírem período de vigência superior à 30 (trinta) dias.

Vale corroborar, que a Administração Pública possui fé pública para certificar as informações apresentadas nas certidões. Se a certidão informa que seu prazo de validade é de 120 dias, porque a contratada deverá apresentar a certidão mensalmente?

Verifica-se a incongruência na aplicação da exegese do item 16.3 do Edital, do item 5.3 da Ata de Registro de Preços e do item 4.3 da Minuta do Contrato. Como se sabe, a atividade administrativa exige prestígio aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Carlos Ari Sundfeld, na obra “Fundamentos de Direito Público” afirma o seguinte acerca da proporcionalidade (fls. 165):



“A proporcionalidade é expressão quantitativa da razoabilidade. É inválido o ato desproporcional em relação à situação que o gerou ou à finalidade que pretende atingir.”

Ora, o administrador está jungido ao Princípio da Legalidade, portanto, ao determinar obrigações que não possuem previsão legal, atua de forma desproporcional e irrazoável.

Para José dos Santos Carvalho Filho, “razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro dos limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa”².

O princípio da regra da razão expressa-se em procurar a solução que está mais em harmonia com as regras de direito existentes e que, por isso, parece a mais satisfatória, em atenção à preocupação primária da segurança, temperada pela justiça, que é a base do Direito.

A Administração Pública está obrigada a adotar a alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e de seus fins.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina que:

“O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger.”³

Diante disso, requer a alteração do item 16.3 do Edital, do item 5.3 da Ata de Registro de Preços e do item 4.3 da Minuta do Contrato para que não exija a apresentação mensal das certidões de regularidade fiscal/trabalhista/sociais, sob pena de ferir os Princípios da Razoabilidade, da Proporcionalidade, da Legalidade e ainda, o da fé pública inerente aos documentos públicos (certidões).

4. GARANTIAS À CONTRATADA EM CASO DE INADIMPLÊNCIA DA CONTRATANTE

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24. Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011, p. 36.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14. Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010, p. 78.

O item 16.8 do Edital, o item 5.8 da Ata de Registro de Preços e o item 4.8 da Minuta do Contrato dispõem que no caso de atraso no pagamento a ser efetuado pela contratante a contratada, os cálculos dos valores devidos deverão observar as regras ali traçadas.

Não obstante, cumpre trazer à baila o art. 54 da Lei n.º 8.666/1993, que estabelece a aplicação supletiva dos princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado no âmbito dos contratos administrativos. Adiante, verifica-se que o art. 66 da Lei de Licitações determina que “o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial”.

Nesse sentido, verifica-se que o eventual descumprimento da obrigação de pagamento da Contratante deverá gerar as devidas consequências. No caso em quadra, caracteriza-se a mora por parte da Contratante. Em assim sendo, deverá ressarcir a Contratada no que tange aos ônus de mora, a saber: juros moratórios, multa moratória e correção monetária.

Verifica-se que a necessidade premente de ressarcimento baseia-se no fato de que não pode a Contratada suportar o atraso do pagamento das parcelas sob pena de desequilíbrio da relação contratual. Ademais, a mora da Administração culminada com a não incidência dos encargos devidos gera incondicionalmente o locupletamento sem causa desta.

Por fim, verifica-se que os percentuais referentes à multa e juros moratórios devem se dar, respectivamente, à razão de 2% (dois por cento) sobre o valor da fatura e 1% (um por cento) ao mês. A correção monetária deve se operar com base no IGP-DI, índice definido pela FGV. A razão pela fixação de tais parâmetros se dá na prática usual do mercado em geral, incluindo o de telecomunicações. Verifica-se que, impostos valores aquém do exposto, pode-se gerar para a Administração situação de flagrante desequilíbrio, influenciando, em última análise, no equilíbrio econômico-financeiro da Contratada.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União assim se manifestou:

“(…) 1.5 Em seu voto que fundamentou o Acórdão 1931/2004-Plenário, o Relator, Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, ao analisar a pretensão do Órgão de não pagar a atualização monetária à empresa contratada, assim discorre: Essa solução, além de não se harmonizar com o princípio jurídico que veda o enriquecimento sem causa à custa alheia, aplicável às relações jurídicas de toda a espécie, não se conforma com a Constituição Federal (art. 37, inciso XXI) e com a Lei 8.666/93 (art. 3º), que determinam a manutenção das condições efetivas da proposta nas contratações realizadas pelo poder público. 11.6 Na

sequencia, discorre sobre o índice utilizado para o cálculo da atualização monetária: Apesar de reconhecer o direito da contratada à correção monetária dos valores pagos em atraso pela Administração, saliento que o critério adotado pela Secretaria de Infraestrutura do Governo do Estado do Ceará não foi tecnicamente adequado. Conforme salientei no voto condutor do Acórdão 1503/2003 - Plenário, a utilização da Taxa Referencial - TR é devida apenas para as operações realizadas nos mercados financeiros de valores mobiliários, seguros, previdência privada, capitalização e futuros, a teor do disposto no art. 27, §5º, da Lei 9.069/95. Portanto, deveria o órgão responsável ter aplicado a variação dos índices contratualmente estabelecidos (colunas da Fundação Getúlio Vargas), os quais melhor refletem a evolução de preços dos insumos envolvidos no objeto da contratação. 11.7 Naquele caso, havia sido paga a atualização monetária calculada pela Taxa Referencial - TR, entendendo o Relator que deveria ser utilizado o índice da Fundação Getúlio Vargas, que 'melhor reflete a evolução de preços dos insumos envolvidos no objeto da contratação'. (...) 1.10 Quanto ao pagamento de juros, ainda no voto mencionado, destacamos os trechos que seguem: (...) Com relação ao cabimento dos juros moratórios, entendo oportuno tecer algumas considerações. (...) Como tal, negar à empresa contratada a composição de perdas e danos decorrentes de mora da própria Administração atentaria contra o primado da justiça que arrosta o enriquecimento sem causa, mesmo que essa exigência não esteja prevista em lei ou em disposição contratual. (...).(AC-1920-09/11-1 Sessão: 29/03/11 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro UBIRATAN AGUIAR - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria)

Pelo exposto, faz-se necessária a alteração do item 16.8 do Edital, do item 5.8 da Ata de Registro de Preços e do item 4.8 da Minuta do Contrato referentes ao ressarcimento referente ao atraso no pagamento da parcela contratada por parte do Contratante, de modo a incidir multa de 2% sobre o valor da fatura no mês de atraso, juros de mora na ordem de 1% ao mês e a correção monetária pelo IGP-DI.

5. REAJUSTE DOS PREÇOS

Tendo em vista que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados com a Administração Pública, a Lei n.º 8.666/93 disponibilizou instrumentos aptos a recompor o eventual desequilíbrio entre as vantagens e os encargos originalmente pactuados.

Assim, para a recomposição da equação econômico-financeira, surgiram diversas figuras, dentre elas o reajuste.

O reajuste nada mais é do que a indexação do valor da remuneração devida ao particular a um índice de variação de custos. É alteração dos preços para compensar (exclusivamente) os efeitos das variações inflacionárias, mantendo o valor da moeda, sem o que haveria desequilíbrio econômico, com prejuízo de uma das partes.

A Lei n.º 8.666/93, em seu inciso XI do art. 40, determina a obrigatoriedade do Edital conter, dentre outros, “o critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela”.

Da mesma forma, o inciso III do art. 55 da referida Lei elenca como cláusula necessária em todo contrato a que estabeleça “o preço e as condições de pagamento, os critérios, **data-base e periodicidade do reajustamento de preços**, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento”.

É obrigatória, portanto, a inclusão de cláusula de reajuste, não sendo uma mera faculdade da Administração.

Para Marçal Justen Filho:

“O reajuste de preços se configura, então, como uma solução destinada a assegurar não apenas os interesses das licitantes, mas também da própria Administração. A ausência de reajuste acarretaria ou propostas destituídas de consistência ou a inclusão de custos financeiros nas propostas – o que produziria ou a seleção de proposta inexecutável ou a distorção da competição.”⁴

A presente licitação tem como objeto a prestação de serviços de telecomunicações, os quais são regidos pela Lei n.º 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações).

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14. Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010, p. 558.

Assim, as operadoras de serviços telefônicos submetem-se às disposições editadas pela ANATEL, a qual determina, no inciso VII do art. 19 da Lei n.º 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações), que compete à Agência “*controlar, acompanhar e proceder à revisão de tarifas dos serviços prestados no regime público, podendo fixá-las nas condições previstas nesta Lei, bem como homologar reajustes.*”

Os serviços telefônicos podem ser remunerados por meio da cobrança de tarifas ou de preços. A remuneração acontecerá pela cobrança de tarifas quando o serviço telefônico for prestado em regime público, por meio de Concessão. Por sua vez, a cobrança pelos serviços de telecomunicações prestados em regime privado acontecerá por meio de preços.

Ressalte-se que apenas o Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC poderá ser prestado em regime público, por meio de Concessão do Poder Concedente. Assim, as concessionárias são remuneradas pela cobrança de tarifas, conforme acima explicado.

Ante o exposto, requer a adequação do item 22.0 do Edital, do item 10.1 da Ata de Registro de Preços e **do item 10.2 da Minuta do Contrato**, de modo que o reajuste dos preços seja realizado da seguinte forma:

“A Contratada poderá reajustar os preços de cobrança dos serviços a cada 12 meses, a contar da data de assinatura do presente instrumento, considerando seu valor básico o atualizado até esta data, devendo ser utilizado como índice de reajuste o IGP-DI”.

6. DAS PENALIDADES EXCESSIVAS

Os itens 27.2, 27.5, 27.8.4 e 27.8.6 do Edital, os itens 15.2, 15.5, 15.8.4 e 15.8.6 da Ata de Registro de Preços e os itens 10.2, 10.5, 10.8.4 e 10.8.6 da Minuta do Contrato determinam a aplicação de multas que extrapolam o limite de 10% (dez por cento) sobre o valor do contrato estabelecido pelo Decreto n.º 22.626/33, em vigor conforme Decreto de 29 de novembro de 1991. A fixação de multa nesse patamar também ofende a Medida Provisória n.º 2.172/01 (e suas reedições), aplicável a todas as modalidades de contratação, inclusive aquelas firmadas entre particulares e Administração Pública.

O art. 87, inciso III, da Lei de Licitações determina que na hipótese de inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá aplicar a sanção de “multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato”. Ocorre que não há no dispositivo em questão qualquer limite à aplicação da multa, o que gera, automaticamente, sua interpretação

indissociável com o princípio da proporcionalidade, conforme se observa do entendimento de Marçal Justen Filho sobre o tema:

“Então, o instrumento jurídico fundamental para elaboração de uma teoria quanto às sanções atinentes à contratação administrativa reside na proporcionalidade. Isso significa que, tendo a Lei previsto um elenco de quatro sanções, dotadas de diverso grau de severidade, impõe-se adequar as sanções mais graves às condutas mais reprováveis. **A reprovabilidade da conduta traduzir-se-á na aplicação de sanção proporcionada correspondente**”⁵ (grifo nosso)

Nesse sentido, deve-se guardar a proporcionalidade entre o fato gerador da sanção e o *quantum* a ser exigido, como bem alinhava o art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei n.º 9.784/1999, por exigir “adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias para o atendimento do interesse público”.

Não é o que se observa no caso em questão. A multa definida no percentual acima exposto gera para a Contratada gravame completamente desproporcional, ferindo os princípios da proporcionalidade e da própria legalidade.

A doutrina alemã do princípio da proporcionalidade, amplamente aceita e praticada no sistema jurídico brasileiro, traz como método de sua aplicação a análise de seus três sub-princípios: adequação (*Geeignetheit*), necessidade (*Notwendigkeit*) e proporcionalidade em sentido estrito (*Verhältnismäßig im engeren Sinn*). O pressuposto da adequação determina que a medida aplicada deve guardar relação entre meio e fim, de modo que seja a mais adequada para a resolução da questão. A necessidade diz respeito à escolha da medida menos gravosa para atingir sua efetividade. E, por fim, a proporcionalidade em sentido estrito é a ponderação entre o meio-termo e a justa-medida da ação que se deseja perpetrar, verificando-se se a medida alcançará mais vantagens que desvantagens.

Tal princípio é reconhecido e definido por José dos Santos Carvalho Filho da seguinte forma:

“Segundo a doutrina alemã, para que a conduta estatal observe o princípio da proporcionalidade, há de revestir-se de tríplice fundamento: 1) adequação, significando que o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado; 2) **exigibilidade**, porque a conduta deve ser necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14. Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010, p. 884.

alcançar o fim público, ou seja, **o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos**; 3) **proporcionalidade em sentido estrito, quando as vantagens a serem conquistadas superarem as desvantagens.**⁶ (grifo nosso)

No presente caso, verifica-se que a sanção de multa fixada no referido percentual até se encaixam no primeiro pressuposto, sendo adequadas ao cumprimento de seu fim. No entanto, o mesmo não se pode dizer quanto à necessidade. A quantidade fixada à título de multa é medida completamente desnecessária para punir o descumprimento da regra do Edital, uma vez que poderia causar menor prejuízo para o particular e mesmo assim atingir o fim desejado. Entende-se que a aplicação de multa com fito pedagógico pode ser entendida como razoável, mas a sua definição em patamares elevados torna a sanção desnecessária. Isso porque existem meios menos gravosos, mas mesmo assim a Administração optou pela escolha do pior método.

Por fim, verifica-se que a sanção aplicada à Contratada não preenche também o pré-requisito da proporcionalidade em sentido estrito. É flagrante que o presente percentual de multa pune a Contratada sobremaneira, excedendo-se desarrazoadamente quando se observa o fato que a ensejou. É perfeita a aplicação da metáfora de Jellinek que “não se abatem pardais disparando canhões”.

Observa-se, portanto, que a Administração, ao fixar a penalidade em comento, descumpriu completamente o princípio da proporcionalidade, sendo necessária a revisão de tal medida. Cumpre ainda ressaltar que não quer a Contratada se eximir do cumprimento das sanções estabelecidas se de fato viesse a descumprir o contrato e dar ensejo a rescisão deste. Pede-se apenas que estas sejam aplicadas de forma proporcional ao fato que as ensejou.

Noutro giro, verifica-se que o próprio STJ reconheceu que diante do caráter vago do art. 87 da Lei de Licitações, a Administração deve-se balizar pelo princípio da proporcionalidade:

“Mandado de Segurança. Declaração de Inidoneidade. Descumprimento do Contrato Administrativo. Culpa da Empresa Contratada. Impossibilidade de Aplicação de Penalidade mais Grave a Comportamento que não é o mais Grave. Ressalvada a aplicação de Outra Sanção pelo Poder Público.

Não é lícito ao Poder Público, diante da imprecisão da lei, **aplicar os incisos do artigo 87 sem qualquer critério**. Como se pode observar pela leitura do dispositivo, há uma gradação entre as sanções. Embora não

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª Ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Júris Editora, 2011, p. 38.



esteja o administrador submetido ao princípio da pena específica, vigora no Direito Administrativo o princípio da proporcionalidade.

Não se questiona, pois, a responsabilidade civil da empresa pelos danos, mas apenas **a necessidade de imposição da mais grave sanção a conduta que, embora tenha causado grande prejuízo, não é o mais grave comportamento.**" (MS n.º 7.311/DF)

Vê-se que tal entendimento corrobora o que fora acima alinhavado, demonstrando que a fixação da sanção, bem como o *quantum* referente à multa deve ocorrer tendo como base o princípio da proporcionalidade.

Por todo o exposto, requer a adequação dos itens 27.2, 27.5, 27.8.4 e 27.8.6 do Edital, dos itens 15.2, 15.5, 15.8.4 e 15.8.6 da Ata de Registro de Preços e dos itens 10.2, 10.5, 10.8.4 e 10.8.6 da Minuta do Contrato para que as multas aplicadas observem o limite de 10% (dez por cento) sobre o valor do contrato.

5. DA GARANTIA DE EXECUÇÃO

O item 5.1 da Minuta do Contrato exige a apresentação de garantia de 5% (cinco por cento) do valor do contrato, em 10 dias úteis após sua assinatura.

Como se sabe, a atividade administrativa exige prestígio aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Para José dos Santos Carvalho Filho, "razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro dos limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa⁷".

O princípio da regra da razão se expressa em procurar a solução que está mais em harmonia com as regras de direito existentes e que, por isso, parece a mais satisfatória, em atenção à preocupação primária da segurança, temperada pela justiça, que é a base do Direito.

A Administração Pública está obrigada a adotar a alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e de seus fins.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina que:

⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24. Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011, p. 36.

“O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger⁸.”

O princípio da razoabilidade deve ser observado pela Administração Pública à medida que sua conduta se apresente dentro dos padrões normais de aceitabilidade. Se atuar fora desses padrões, algum vício estará, sem dúvida, contaminando o comportamento estatal. Não pode, portanto, existir violação ao referido princípio quando a conduta administrativa é inteiramente revestida de licitude.

Com efeito, o princípio da razoabilidade se fundamenta nos princípios da legalidade e da finalidade, como ensina Celso Antônio Bandeira de Mello:

“A Administração Pública, ao atuar no exercício de discricção, terá que estabelecer critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.

(...)

Com efeito, o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu líbido, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos, e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de Direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicanda. Em outras palavras: ninguém poderia aceitar como *critério exegético de uma lei* que esta sufrague as providências *insensatas* que o administrador queira tomar; é dizer, que avalize previamente condutas desarrazoadas, pois isto corresponderia a irrogar dislates à própria regra de Direito⁹.”

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14. Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010, p. 78.

⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 28 ed. São Paulo: Editora Malheiros. 2010, p. 108.



Logo, quando se pretender imputar à conduta administrativa a condição de ofensiva ao princípio da razoabilidade, terá que estar presente a ideia de que a ação é efetiva e indiscutivelmente ilegal. Inexiste, por conseguinte, conduta legal vulneradora do citado princípio.

Assim, o princípio da razoabilidade acarreta a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais.

Desta feita, a apresentação de garantia equivalente ao percentual máximo permitido em Lei não é razoável, razão pela qual se requer a modificação do item 5.1 da Minuta do Contrato, para que a garantia exigida não ultrapasse 1% (um por cento) do valor contratado, bem como, não seja exigida em prazo tão exíguo, mas sim em 60 (sessenta) dias após a celebração do Contrato.

Pedido

Para garantir o atendimento aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, **a Oi** requer que V. Sª julgue motivadamente a presente Impugnação, no prazo de 24 horas, acolhendo-a e promovendo as alterações necessárias nos termos do Edital e seus anexos, sua consequente republicação e suspensão da data de realização do certame.

Maceió/AL, 30 de novembro de 2021.



ILMO. SR. PREGOEIRO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS

REF.: IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 031-B/2021

Oi S.A. (Em Recuperação Judicial), com sede na Cidade do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, na Rua do Lavradio, 71, 2º andar, Bairro Centro, inscrita no CNPJ sob o n.º 33.000.118/0001-79, simplesmente denominada “**Oi**”, vem, por seu representante legal, com fulcro no art. 18 do Decreto n.º 5.450/2005, apresentar **Impugnação** aos termos do Edital em referência, pelas razões a seguir expostas:

RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS instaurou procedimento licitatório na modalidade Pregão, na forma eletrônica, registrado sob o n.º 031-B/2021, visando a **EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO CONTÍNUA DE SERVIÇOS DE ACESSO DEDICADO E EXCLUSIVO À INTERNET, COM PROTEÇÃO CONTRA ATAQUES DE NEGAÇÃO DE SERVIÇO**.

Contudo, a Oi tem este seu intento frustrado perante as imperfeições do Edital, contra as quais se investe, justificando-se tal procedimento ante as dificuldades observadas para participar de forma competitiva do certame.

Saliente-se que o objetivo da Administração Pública ao iniciar um processo licitatório é exatamente obter proposta mais vantajosa para contratação de bem ou serviço que lhe seja necessário, observados os termos da legislação aplicável, inclusive quanto à promoção da máxima competitividade possível entre os interessados.

Entretanto, com a manutenção das referidas exigências, a competitividade pretendida e a melhor contratação almejada, poderão restar comprometidos o que não se espera, motivo pelo qual a Oi impugna os termos do Edital e seus anexos, o que o faz por meio da presente manifestação.

ALTERAÇÕES A SEREM FEITAS NO EDITAL E NOS ANEXOS

DA PARTE TÉCNICA

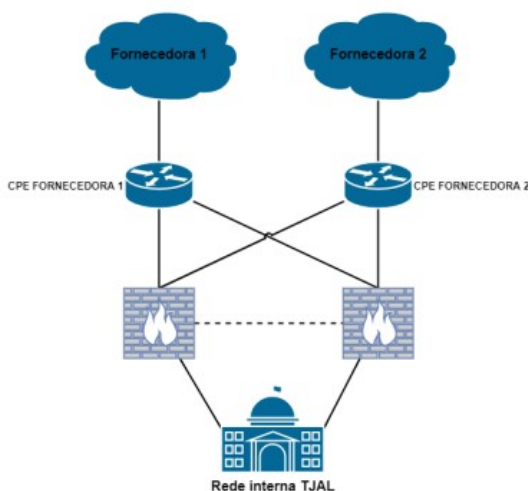
1. DA SUBCONTRATAÇÃO:

Solicitamos que seja incluída a possibilidade de subcontratação de atividades acessórias e complementares, desde que isso não implique transferência da prestação do serviço contratado, em perda de economicidade ou em detrimento de sua qualidade, entende-se com atividade acessória e complementar aquelas atividades de apoio para montagem ou manutenção do item de serviço.

Nossa solicitação será acatada?

2. DA SOLUÇÃO TÉCNICA:

“4.1.19. Os canais de comunicação contratados (Lote 1 e 2) deverão funcionar em conjunto. Cada um funcionará como contingência ativa do outro, devendo estar conectados em uma rede de provedor com infraestrutura independente um do outro, inclusive com ASNs (Autonomous System Number) distintos, a fim de possibilitar total redundância na conexão à Internet.”



Considerando o descrito no item 4.1.9 e sua topologia, entendemos que a responsabilidade da CONTRATADA será até o seu CPE, sendo de responsabilidade da CONTRATANTE a interligação entre os CPEs da CONTRATADAS referente a cada lote, assim como a interligação com o Firewall da topologia que será de responsabilidade da CONTRATANTE, sendo essa também responsável pelo projeto lógico e configuração da solução de contingência ativa entre os circuitos, cabendo a CONTRATADA apenas realizar as configurações solicitadas para o funcionamento da solução.

Nosso entendimento está correto?

3. DISPONIBILIDADE:

“8.5.2. Deve ser assegurada disponibilidade operacional mensal mínima de 99,7%;”

Com tudo é importante salientar que de acordo com a ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, a meta para um serviço de boa qualidade é que a disponibilidade do serviço seja superior a 99% em 85% das medições (fonte: <https://www.anatel.gov.br/>).

Desta forma a viabilizar a participação do maior número de empresas no certame e consequentemente maior vantagem econômica para administração pública, requer-se adequação deste item no edital alterando o valor de disponibilidade para os links de dados, objeto principal deste edital, solicitamos que o índice de disponibilidade seja alterado para 99,35%.

Nossa solicitação será acatada?

4. PRAZOS DE INSTALAÇÃO

“7.1. O prazo para instalação do canal de comunicação é de 30 (trinta) dias corridos, contados do recebimento da ordem de serviço, de acordo com cronograma de execução estipulado no item 10.4 deste Termo de Referência;”

Considerando que possa ser necessário projeto de rede de acesso para atender o edital onde possa existir a necessidade de autorização de órgãos e agentes reguladores para projeto de acesso, solicitamos que o prazo de instalação seja alterado para 60 (sessenta) dias corridos.

Nossas solicitações para esse item serão acatadas?

5. DA ABERTURA DE CHAMADOS:

“4.3.3. A CONTRATADA deverá disponibilizar ao TJAL um número único nacional não tarifado (0800) e um portal na internet para abertura de chamados de suporte técnico e acompanhamento dos níveis de serviços prestados. Entende-se por portal, ferramenta de gerência acessível pela internet, com acesso restrito através de usuário/senha eletrônica e utilizando-se de protocolo HTTPS”

Solicitamos que com o objetivo de possibilitar a participação de um maior número de empresas no certame, garantindo a sua competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa à Administração Pública, que esse item seja modificado para:

“4.3.3. A CONTRATADA deverá disponibilizar ao TJAL um número único nacional não tarifado (0800) e/ou um portal na internet para abertura de chamados de suporte técnico. Sendo o acompanhamento dos níveis de serviços prestados obrigatoriamente realizado através de ferramenta de gerenciamento via portal web. Entende-se por portal, ferramenta de gerência acessível pela internet, com acesso restrito através de usuário/senha eletrônica e utilizando-se de protocolo HTTPS”

Nossa solicitação será acatada?

6. DA CENTRAL DE ATENDIMENTO:

“4.3.1. A Central de Atendimento - acessível por telefone, e-mail, portal na web e serviço de mensageria (“WhatsApp” ou similares), sendo o último opcional - deve estar à disposição da CONTRATANTE para recebimento de reclamações e solicitações de serviços no período de 24 horas por dia, 7 dias por semana, todos os dias do ano;”

Solicitamos que com o objetivo de possibilitar a participação de um maior número de empresas no certame, garantindo a sua competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa à Administração Pública, que esse item seja modificado para:

*“4.3.1. A Central de Atendimento - acessível por telefone, e-mail, **e/ou** portal na web e serviço de mensageria (“WhatsApp” ou similares), sendo o último opcional - deve estar à disposição da CONTRATANTE para recebimento de reclamações e solicitações de serviços no período de 24 horas por dia, 7 dias por semana, todos os dias do ano;”*

Nossa solicitação será acatada?

7. Do Servidor DNS:

“4.1.33. Deverá ser fornecido por cada CONTRATADA o serviço de DNS secundário ao existente no TJAL, de forma a manter disponível a resolução de endereços IP para os servidores do CONTRATANTE, mesmo em caso de queda da conexão entre a rede do CONTRATANTE e o backbone da CONTRATADA;”

“4.1.34. O serviço de DNS SECUNDÁRIO deverá utilizar a tecnologia DNS-SEC, caso solicitado, para buscas em domínios que utilizam tal tecnologia, tais como “jus.br” e outros que venham a surgir;”

“4.1.35. Caso solicitado pelo Gestor de Contrato, o serviço de DNS secundário deverá estar operacional em 7 (sete) dias corridos, contados a partir da solicitação, na qual serão informados os endereços IP dos servidores internos do CONTRATANTE;”

“4.1.36. Disponibilizar mecanismos de delegação da resolução DNS reversa para os servidores DNS informados pelo CONTRATANTE, conforme RFC 2317 Classless IN-ADDR.ARPA Delegation;”

Entendemos que os servidores de DNS da CONTRATADA atuarão apenas com função “recursivo”, ou seja, ao receberem uma solicitação de qualquer usuário na qual



o mesmo não tenha a informação em cache ou não sendo o seu próprio domínio, ele se encarrega em buscar essa informação em outro servidor de DNS.

Nosso entendimento está correto?

8. DA INFRAESTRUTURA

“4.1.10. A CONTRATADA responsabilizar-se-á por eventuais adequações nas instalações físicas do CONTRATANTE, assim como na infraestrutura externa para a implantação do serviço contratado (passagem de cabos, lançamento de fibras ópticas, adaptação de tomadas, etc);”

A responsabilidade pela infra estrutura civil, elétrica e de climatização do ambiente onde será instalado o serviço deverá ser de responsabilidade da CONTRATANTE, uma vez que é de responsabilidade da CONTRATADA levar o acesso do circuito até o ambiente da CONTRATANTE onde qualquer obra ou adequação ao ambiente externo a CONTRATANTE é de responsabilidade da CONTRADA, contudo está não pode ser responsável por adequações da infraestrutura interna do cliente como dutos de passagem, tomadas de energia elétrica entre outros, desta forma solicitamos que o item 4.1.10 seja modificado da seguinte forma:

“4.1.10. A CONTRATADA deve responsabilizar-se integralmente pela realização de qualquer serviço ou obra de infra-estrutura externa a edificação da unidade CONTRATANTE, ou local devidamente informados, contudo caso haja necessidade de adequação da infraestrutura interna do ambiente essa será de responsabilidade da CONTRATANTE, sendo a contratada responsável pelo cabemanejo e equipamentos necessários para a instalação do circuito contratado.”

Nossa solicitação será acatada?

9. DA TABELA DE PREÇO

Planilha de Formação de Preços apresenta a tabelas nas quais a PROPONENTE deve ofertar os preços mensais dos serviços objeto deste Edital. No entanto, em nosso entendimento, na fatura a ser enviada a CONTRATANTE poderá ter mais de um item de cobrança pelos serviços desde que a soma dos itens seja equivalente ao valor proposto na tabela

Nosso entendimento está correto?

PEDIDO

Para garantir o atendimento aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, a **Oi** requer que V. Sª julgue motivadamente a presente Impugnação, no prazo de 24



horas, acolhendo-a e promovendo as alterações necessárias nos termos do Edital e seus anexos, sua consequente republicação e suspensão da data de realização do certame.

Maceió/AL, 01 de dezembro de 2021.