



MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras

**NOTA DE ESCLARECIMENTO Nº 07**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2018**

Objeto: Pregão Eletrônico por Sistema de Registro de Preços (SRP), visando à contratação conjunta de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e de Serviço Móvel Pessoal (SMP), nas modalidades Local, Longa Distância Nacional (LDN) e Longa Distância Internacional (LDI), a ser executado de forma contínua.

Considerando-se a natureza dos questionamentos, o assunto foi submetido à análise e manifestação da área técnica.

**QUESTIONAMENTOS:**

1. Verificando o Anexo I-A do Termo de Referência percebemos que a UASG: 200126-SUPERINTENDENCIA REG. POL. RODV. FEDERAL-ES, não é um órgão participante do referido certame.

Diante da afirmação acima, estamos entendendo que caso uma empresa tenha penalidade de suspensão apenas no âmbito da referida UASG, que NÃO É UM ÓRGÃO PARTICIPANTE DO CERTAME, a licitante não estará sujeita ao previsto no subitem 9.8.2 do edital, ou seja, NÃO SERÁ INABILITADA.

“9.8. Será inabilitado o licitante que:

9.8.2. que esteja com o direito de licitar e contratar com qualquer órgão ou entidade gerenciador e participantes suspenso ou tenha sido declarado inidôneo para licitar ou contratar com a Administração Pública.”

Está correto nosso entendimento? Caso contrário favor esclarecer.

**Resposta:** Edital será alterado.

2. Considerando que a Ata de Registro de Preço é um documento vinculativo, obrigacional, com características de compromisso para futura contratação, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

Considerando que o Sistema de Registro de Preços é adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;



MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Considerando que a assinatura da Ata de Registro de Preços não garante a contratação efetiva do objeto ali constante, sendo uma mera expectativa.

Considerando que no momento da efetiva contratação por qualquer órgão participante do referido edital, esse já terá absoluta certeza dos serviços/equipamentos necessários, deixando de ser uma mera estimativa, mas sim uma certeza da demanda a ser contratada e utilizada pelo mesmo, com base em um planejamento previamente realizado.

Considerando que não podemos ter um contrato com um escopo maior do que realmente se pretende contratar (necessidade real), para ir se solicitando aos poucos, (Ex: assina-se um contrato com 1000 unidades para ao longo de “x” meses (vigência)), uma vez que esta sistemática interfere diretamente na garantia contratual e em acréscimos ou supressões (tenho assinado no contrato 1000, no real 500 unidades e por um acaso se solicita uma redução dentro dos 25% - o contrato já estava reduzido em 50% - Como fazer?)

Considerando que de uma Ata de Registro de Preços podem ser assinados mais de um contrato até a quantidade definida em edital;

Diante de todo exposto gostaríamos que fosse alterado o entendimento do subitem 20.1.9 do Termo de Referência para que quando da efetiva contratação (que será uma realidade) a quantidade solicitada seja entregue em 100% dentro do prazo de entrega estabelecido em contrato, respeitando-se assim o princípio da legalidade, mantendo-se de forma correta os acréscimos e supressões por meio de termos aditivos dentro da quantidade correta, bem como a prestação real de uma garantia contratual.

“20.1.9. A CONTRATANTE demandará o recebimento de, no mínimo 75% (setenta e cinco por cento) dos itens que envolvam o comodato de equipamentos, até 12 meses da assinatura do contrato, admitida a realização de ajuste contratual do quantitativo total nos termos da legislação pertinente, devendo ser observado o seu equilíbrio econômico-financeiro.”

Diante do exposto indagamos se será possível tal alteração? Caso contrário, respeitando o princípio da motivação, apresentem os fundamentos que os levarem a tal posicionamento.

**Resposta:** a alteração solicitada não poderá ser acatada, uma vez que os órgãos têm a prerrogativa legal de redução contratual de até 25%.

**3. I – DA NECESSIDADE DE DIVISÃO DO OBJETO EM LOTES – DETERMINAÇÃO DA SÚMULA 247 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.**

Conforme item 1.2 do Termo de Referência, o objeto será licitado em lotes, conforme segue:



MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras

Entendemos que a divisão dos lotes postas no Item acima em epígrafe beneficia somente as grandes operadoras de telecomunicações, pois somente estas possuem a capilaridade descrita no agrupamento de seus lotes, referindo desta forma o princípio de isonomia e equidade descrito na Lei 8666/93 desta forma passível de impugnação baseado na Súmula 247 do TCU. Na prática, está ocorrendo licitação em lote único, o que é vedado pela Súmula 247 do TCU, confira-se:

SÚMULA Nº 247, TCU - É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Desta feita, a contratação global somente é justificada em raríssimos casos, e não consta nenhuma justificativa, neste sentido, no Edital convocatório.

É o que se depreende da CF/88:

Art. 37, XXI - XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Lei 8666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;



MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

Neste sentido, também o entendimento do TCU:

Acórdão 236/2003 – Plenário

Sumário: Fiscobras 2002. Obras e serviços de recuperação e melhoramento da infraestrutura portuária dos portos de Salvador, Aratu e Ilhéus. Irregularidade grave consistente na restrição ao caráter competitivo da licitação, ante o não-parcelamento do objeto. Audiência do responsável. Acolhimento parcial das razões de justificativa. Determinação. Ciência à Presidência e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Arquivamento.

(...)3. Entretanto, é sólida a jurisprudência do Tribunal a respeito da obrigatoriedade da adjudicação por itens, sempre que possível, tendo sido inclusive adotado o seguinte entendimento, por meio da Decisão TCU/Plenário nº 393/94: “2. *firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, § 1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/93, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não disporde de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade;*” 4. Com efeito, sobressaem dos autos como indicativos da viabilidade de parcelamento do objeto o valor expressivo da contratação, a natureza diversificada dos serviços a serem prestados e das obras a serem realizadas, e o fato de as obras e serviços virem a ser executados em localidades distintas. Corroboram esse posicionamento o fato de a contratação, em exercícios anteriores, haver sido realizada separadamente para cada porto, tendo sido contratadas cerca de dez empresas com essa finalidade. 5. Na mesma linha a doutrina dominante e os seguintes julgados do TCU: Decisão nº 830/1998 - Plenário; Decisão nº 1092/2001 - Plenário; Acórdão nº 90/1995 - Plenário; Acórdão nº 99/1995 – Plenário; Acórdão nº 153/2002 – Plenário; e Decisão nº 420/2002 – Plenário.



MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras

Não existe nenhuma justificativa plausível para desrespeitar a jurisprudência do TCU neste caso, pois o objeto do certame é vasto, com prestação de serviços em diversas localidades do País.

Assim, ao exigir que cada licitante oferte lance para todos os itens, tornando a licitação em lote único, o Edital viola entendimento consagrado pela jurisprudência, pela lei, pela Constituição Federal, sem oferecer nenhuma justificativa.

## II – DO PEDIDO

Baseado no simples fato, solicitamos que os lotes sejam efetuados nas modalidades STFC e SMP e também por Código de Área, onde cada lote irá beneficiar somente um código de área, assim entendemos que os procedimentos legais deste edital e Termo de referencia aderem o princípio legal acima posto.

Certo de vossa compreensão e aceite deste pedido, evitando assim um pedido formal de impugnação, aguardamos breve e positivo retorno.

**Resposta:** a contratação visa, em primeiro lugar, favorecer o interesse público, buscando o atendimento adequado das necessidades dos órgãos participantes do certame a um custo menor, preservando a isonomia e a ampla concorrência dos possíveis licitantes, dentro do modelo proposto.

Nesse sentido, cumpre esclarecer ainda, que os lotes que compõem o Edital foram compostos de forma a favorecer a mais ampla concorrência, sem comprometer os objetivos pretendidos com a contratação.

No que tange à contratação conjunta de STFC, SMP, LDN e LDI de uma mesma operadora, salientamos que entre os objetivos pretendidos com esse modelo estão a redução de esforços administrativos na gestão de contratos e a redução nos custos que incidem sobre as tarifas de telefonia. Os órgãos que aderirem ao lote 1 tratarão somente com uma operadora e os custos das ligações serão menores, sempre que as linhas de origem e destino forem terminais da operadora contratada, casos em que somente sua infraestrutura será utilizada. Ademais, espera-se redução de custos por meio do ganho de escala, devido ao elevado quantitativo de órgãos participantes.

O agrupamento de localidades por lote foi estruturado para, além de aproveitar os benefícios do ganho de escala, não prejudicar a ampla concorrência entre os possíveis licitantes, atendendo a demanda da maior quantidade possível de órgãos. Cumpre esclarecer que os lotes não foram simplesmente dispostos por código de área, mas sim agrupados pelas localidades dos órgãos participantes, de maneira que a concorrência entre as operadoras fosse a maior possível em cada lote. Ou seja, os órgãos foram agrupados conforme suas localidades e posteriormente procedeu-se a definição dos lotes, de modo que cada lote resultante contivesse somente localidades que pudessem ser atendidas por mais de uma operadora.

Conforme descrito, durante o planejamento da contratação buscou-se - além de construir um modelo eficiente e vantajoso para os órgãos da Administração Pública Federal - possibilitar a participação no certame do maior número possível de operadoras de telefonia, dentro do modelo construído. Cabe mencionar que esse modelo foi submetido a consulta e a audiência



MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras

públicas, ocasiões em que a requerente teve oportunidade para questioná-lo, sem, no entanto, tê-lo feito.

Com referência a afirmação de que a divisão dos lotes postas no Item 1.2 “beneficia somente as grandes operadoras de telecomunicações”, entendemos que, considerando-se os objetivos pretendidos nesta licitação, não é razoável buscar atender plenamente os interesses, muitas vezes conflitantes, de operadoras de telefonia que não possuem capacidade para ofertar os serviços previstos nos lotes, tal qual foram definidos.

Ainda que fosse possível, isso decerto favoreceria essas empresas, mas traria prejuízos à Administração Pública, pois, caso os serviços de STFC e SMP fossem separados no lote 1, a gestão dos contratos resultantes dessa divisão seria mais complexa (cada órgão teria dois contratos para administrar) e a utilização dos serviços traria transtornos aos usuários nos órgãos (o usuário teria que identificar a operadora do terminal fixo ou móvel de destino, para então definir qual Código de Seleção da Prestadora utilizar), culminando em custos maiores para a Administração, considerando-se, ainda, o prejuízo adicional causado pela perda de escala.

Se, além de separar STFC e SMP, serviços previstos no Lote 1, os lotes fossem divididos por código de área nacional, mais uma vez haveria prejuízo para a Administração Pública, notadamente devido à perda de escala.

Ao autorizar a participação de empresas em consórcio, se está permitindo que empresas de telefonia de menor porte também se beneficiem do ganho previsto nesta licitação. Cabe mencionar que a competição para o certame encontra-se plenamente possibilitada entre operadoras que, somadas, representam mais de 90% de participação no mercado nacional de telefonia fixa e móvel.

Espera-se obter a redução dos custos com telefonia para a Administração Pública Federal por meio da contratação de STFC e SMP em conjunto, do agrupamento de localidades e também por meio das compras públicas compartilhadas, modelo adotado nesta licitação. Essas estratégias combinadas têm o condão de resultar em contratações com preços menores para os órgãos participantes, em decorrência de fatores como a utilização da infraestrutura de somente uma operadora e do ganho de escala, tendo em vista que o elevado número de serviços demandados pelos órgãos, agrupados numa contratação conjunta, tem o potencial de ampliar consideravelmente a atratividade e a competitividade entre os licitantes, exercendo considerável pressão para a redução dos preços.

Esclarecemos que cada licitante deverá ofertar lance para todos os itens do lote ou dos lotes que desejar concorrer, sendo sete a quantidade de lotes definidos para o certame - conforme demonstrado no item 1.2 do Edital e do Termo de Referência -, e não um lote único, como afirma a requerente. É facultado aos licitantes, a participação em apenas um ou em mais de um lote, conforme sua capacidade de atender as localidades que integram o(s) lote(s) pretendido(s).

Diante do exposto, entendemos que o modelo construído não contraria a legislação mencionada, considerando-se que o objeto licitado visa atender o interesse da Administração Pública, por meio de uma contratação eficiente e vantajosa para os órgãos participantes; que a



MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras

isonomia e a ampla concorrência entre os possíveis licitantes do certame foi resguardada; e que o agrupamento de itens dispostos em lotes está justificado pela economicidade, em decorrência, principalmente, do ganho de escala; o que não afronta, por exemplo, o que preconiza a súmula nº 247 do TCU, citada pela requerente, já que a contratação de serviços de forma global poderá ser feita a fim de evitar perda de economia de escala e, a redução dos gastos públicos por meio do ganho advindos dessa economia é um dos objetivos desta licitação.

4. Solicitamos mais uma vez, o adiamento da data de abertura do edital, considerando os trabalhos que ainda não foram concluídos, com relação à cotação de preços dos fabricantes de aparelhos e a viabilidade técnica dos endereços mencionados no edital.

**Resposta:** acatado. O Pregão será adiado.

5. Vem por meio desta mensagem solicitar o adiamento do Pregão 01/2018 para contratação de STFC e SMP, em diversos lotes, por 15 dias.

Este pedido está motivado na complexidade do objeto ora licitado e na intenção de se conseguir atender a maior quantidade de Lotes com o menor preço possível, mantendo a exequibilidade de sua proposta ofertada. E que tal análise demanda tempo para execução, devido à complexidade do objeto, conforme exposto anteriormente.

Entendemos que o Ministério do Planejamento tem muito interesse na maior competição possível em todos os lotes, desta forma, contamos com sua compreensão e deferimento de nosso pedido, para conseguirmos trazer mais competição e consequente redução de preços para os serviços licitados.

**Resposta:** acatado. O Pregão será adiado.

Brasília, de abril de 2018.

Atenciosamente,

**IRENE SOARES DOS SANTOS**  
Pregoeira