



Ao

ILMO. SR. PREGOEIRO DA COMPANHIA PARAIBANA DE GÁS - PBGÁS

REF: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2023

CLARO S.A., sociedade por ações com nova Sede Social localizada à Rua Henri Dunant, nº 780, Torres A e B, Bairro Santo Amaro, CEP 04.709-110, na Cidade e Estado de São Paulo, inscrita no **CNPJ sob o nº 40.432.544/0001-47**, de NIRE/JUCESP de nº 35.300.145.801, doravante denominada simplesmente **CLARO**, por seu representante infra-assinado, vem, com fundamento na Lei n. 13.303/16 e no edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao **PREGÃO** em referência, em razão de inconformidades constantes daquele instrumento convocatório, conforme exposto nas anexas razões de impugnação.

I. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Por meio do **PREGÃO** em referência, a **COMPANHIA PARAIBANA DE GÁS - PBGÁS** divulgou o seu interesse na contratação de empresa especializada para prestação de Serviços de Telecomunicações conforme descrição do objeto da licitação:

1.1 O presente Edital tem por objeto a Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de telefonia, envolvendo Serviço Móvel Pessoal (SMP), incluindo o fornecimento de aparelhos celulares e cartões SIM, a serem executados de forma contínua, conforme especificações e condições constantes no **ANEXO 2 – Termo de Referência**.

Uma vez conhecido dito Edital, nele foram verificadas inconformidades.

Assim, e considerando a natureza das ilegalidades e inconformidades a seguir descritas, é certo que a **COMPANHIA PARAIBANA DE GÁS - PBGÁS**, por meio do Pregoeiro, tem o incontestável poder-dever de revisão ou alteração o procedimento licitatório em questão, em razão das inconformidades neste constatadas, e, por via de consequência, determinar sua correção, sob pena de sua ulterior anulação, nos termos do artigo 62 da Lei n. 13.303/16.



As irregularidades ora verificadas serão, pontualmente, examinadas a seguir, sendo certo que sua natureza insanável impõe a revisão ou alteração imediata do referido Edital, para sua adequação às diretrizes legais, já que todo licitante tem direito de participar de licitação elaborada em conformidade com as diretrizes legais, que pugne pela observância dos princípios consignados no artigo 29, XIV, da Lei n. 13.303/16, princípios estes lhe serve de sustentáculo, além de representar seu fundamento jurídico.

1 - DOS ÍNDICES CONTÁBEIS

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2023 MODELO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRO - ANEXO G

A comprovação da boa situação financeira da empresa licitante será demonstrada pela obtenção de Índices de Liquidez Geral (LG) igual ou superior a 1,00; Liquidez Corrente (LC) igual ou superior a 1,00, e Solvência Geral igual ou superior a 1,00, extraídos do balanço patrimonial apresentado, calculados pela licitante e confirmados pelo responsável por sua contabilidade, mediante sua assinatura e a indicação do seu nome e do número do registro no Conselho Regional de Contabilidade, através das seguintes fórmulas:

Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo

LG = -----

Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo

LC = Ativo Circulante

Passivo Circulante

SG = Ativo Total

Passivo Circulante + Exigível a longo prazo

Local e Data: _____

Assinatura do Responsável pela Contabilidade: _____

Nº do CRC: _____

Justificativa para abordagem dos índices de liquidez:

Os índices de liquidez são medidas de avaliação e acompanhamento da capacidade econômico-financeira de uma empresa, buscando a satisfação dos compromissos firmados por ela junto a terceiros. Esta avaliação é feita por meio de um comparativo direto entre os direitos – leia-se disponibilidades de caixa e créditos realizáveis, ante suas obrigações no que tange desde o pagamento de fornecedores e de salários aos funcionários, passando pelo recolhimento dos impostos e encargos sociais oriundos da atividade corrente do negócio, até a distribuição de dividendos aos seus sócios ou acionistas.

Justifica-se a abordagem destes índices neste edital à luz da legislação contábil vigente no Brasil, bem como as melhores práticas gestão administrativa. Pois são observados alguns aspectos financeiros, a saber:

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2023 MODELO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRO - ANEXO G

I. Índice de Liquidez Geral (LG): Este índice é utilizado para uma avaliação da capacidade de pagamento e cumprimento de obrigações, observando-se um horizonte compreendido entre o curto e



longo prazos, através dos recursos não caracterizados como ativos permanentes. Leia-se: Curto Prazo como sendo o período compreendido dentro do exercício fiscal em curso; Longo Prazo como sendo o período que transcende o exercício fiscal corrente. Sendo assim, pode-se de estabelecer que na Liquidez Geral (LG) o fator ≥ 1 é interpretado como o início do índice ideal, ou seja, indica que a empresa tem bens e direitos no ativo circulante e realizável a longo prazo que corresponde a 01 (uma) vez o valor de suas dívidas e obrigações, podendo saldá-las sem que seja preciso recorrer aos bens do Ativo Permanente ou ainda sem que seja necessária a alienação de bens de uso na sua atividade.

II. Índice de Liquidez Corrente (LC): Sendo um dos índices mais amplamente utilizados na avaliação e análise de balanços, pode-se se dizer que este pode indicar a saúde financeira de uma empresa, pois indica quanto esta poderá dispor em recursos de curto prazo, a exemplo do caixa e aplicações financeiras e ainda os recebíveis de terceiros, utilizando-os para honrar os compromissos também de curto prazo, a exemplo de fornecedores, empréstimos e financiamentos de curto prazo, salários entre outros configurados como sendo Passivo Circulante. Sendo assim, pode-se de estabelecer que na Liquidez Corrente (LC) o fator ≥ 1 é interpretado como o início do índice ideal, ou seja, indica que a empresa tem bens e direitos no ativo circulante que corresponde a 01 (uma) vez o valor de suas dívidas e obrigações, podendo saldá-las sem que seja preciso recorrer aos bens do Ativo Permanente, a capital de terceiros ou ainda sem que seja necessária a alienação de bens de uso na sua atividade.

III. Índice de Solvência Geral (SG): Este índice é utilizado para uma avaliação da capacidade de pagamento e cumprimento de obrigações, observando-se um horizonte compreendido entre o curto, médio e longo prazos, considerando, também, os recursos caracterizados como ativos permanentes, ou seja, a totalidade dos ativos de uma empresa que poderão ser utilizados para honrar os compromissos de curto, médio e longo prazo. Sendo assim, pode-se de estabelecer que na Solvência Geral (SG) o fator ≥ 1 é interpretado como o início do índice ideal, ou seja, indica que a empresa tem ativos que correspondem a 01 (uma) vez o valor de suas obrigações exigíveis no decorrer de sua operação.

Portanto, à luz da Lei nº 13.303/16, podemos justificar a presença destes índices neste Edital buscando a proposta que melhor atenda as expectativas da PBGÁS

O item em referência estabelece, para fins de habilitação no presente certame, a apresentação de índices de capacidade econômico-financeira maiores que 1,0 (um), apurado após a análise do Balanço da Companhia, no caso da CLARO S/A, uma Sociedade Anônima de Capital Fechado, devidamente publicado para o exercício anterior, e válido conforme determina a Lei Federal nº 6.404/76 das Sociedades Anônimas até o 1º. Quadrimestre do corrente ano, bem como as determinações da Lei Federal nº 8.934/94

Ocorre que tomando por base o Balanço e demonstrações financeiras pode-se apurar que alguns índices contábeis da CLARO S/A está abaixo do estabelecido no instrumento convocatório, o que segundo a regra do mesmo irá gerar a inabilitação desta licitante, caso seja mantido este critério.

Destacamos os termos da Lei 13.303 para clamar pela aceitação por parte desta Administração do que ao final solicitamos, promovendo, assim, a devida ampliação de proponentes no certame levado à frente pela Administração:



Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros: (Vide Lei nº 1.4002, de 2020)

(...)

III - capacidade econômica e financeira;

(...)

§ 1º Quando o critério de julgamento utilizado for a maior oferta de preço, os requisitos de qualificação técnica e de capacidade econômica e financeira poderão ser dispensados.

A Lei 13.303/2016, em seu art 58, § 1º, faculta ao Administrador dispensar a exigência de capacidade econômico-financeira. Assim, considerando que o estabelecimento de índices para aferição da capacidade financeira não deve ser dissociado da finalidade prevista pela Lei, qual seja, garantir o adimplemento do contrato, solicitamos a V.Sa. a aplicação da alternativa ao que foi determinado, prezando pela competitividade do certame.

Portanto sugere-se levar em consideração que de acordo com o disposto no item 7.2 da IN/MARE nº 5, de 1995, as empresas, quando de suas habilitações em licitações públicas, que apresentarem resultado igual ou menor do que 1 (um) em qualquer um dos índices seguintes: Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração e, a critério da autoridade competente, **o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo**.

A tese lançada vem ganhando fôlego, tal como demonstrado nas palavras de Edmur Ferreira de Faria em obra intitulada “Curso de Direito Administrativo Positivo”, a saber:

“A comprovação da boa saúde financeira da empresa faz-se através de análise do balanço, como base em índices contábeis previamente estabelecidos no instrumento convocatório. A fixação desses índices requer conhecimento técnico e cuidado. Devem ser levados em **consideração o valor e a natureza do objeto, o tipo de negócio da licitante**. A inobservância destes dados pode prejudicar a licitação exigindo-se índices inexpressivos e que não oferecem condições para a aferição da boa situação financeira da empresa, ou índices elevados que poucas empresas, ou nenhuma, terão condições de atender”. (ob. cit., Ed. Del Rey, 4ª ed., BHte., 2.001, p. 311)

Caso seja esse índice mantido, poucas ou nenhuma empresa de telefonia atuante em todo o mercado nacional poderá participar, já que se estará introduzindo ao certame exigência desnecessária e, como tal, restritiva do universo de competidores.



Em vista das considerações acima aduzidas, é evidente que o item ora questionado tem sua plausibilidade e não traz de forma alguma lesividade, ilegalidade ou dirigismo ao certame e ainda, com a exigência da garantia dará a Administração à segurança necessária ao contrato.

Vide sobre o tema os comentários do Professor Toshio MUKAI:

“Cabe ali um dos princípios fundamentais da licitação, que é o da oposição ou da competitividade, tão essencial na matéria que, se num procedimento licitatório, por obra de conluio, faltam a competição (ou oposição) entre os concorrentes, falecerá a própria licitação, inexistirá o instituto mesmo. (Vide MUKAI, Toshio. Estatutos Jurídicos de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 19, g.n.)”

Na mesma linha se posiciona o Prof. Marçal JUSTEN FILHO, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 9ª edição, Ed. Dialética, onde destaca o princípio da competitividade ou oposição, indicando a necessidade de serem as cláusulas editalícias singelas e compatíveis com o objeto da licitação, com fins a se proporcionar a disputa entre interessados, visando o atendimento da finalidade primordial de todo procedimento licitatório, que é a obtenção da proposta mais vantajosa.

O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, de resto, consagrou seu entendimento no seguinte sentido:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL.

1. As regras do edital de licitação de devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, **possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes a fim de que seja possibilitado se encontrar entre as propostas a mais vantajosa (...).**

4. Segurança concedida. (Mandado de Segurança n. 5.606/DF, STJ, Rel. Min. José Delgado, DJ de 10/08/1998, g.n.)”

“A busca da melhor proposta recomenda a admissão do maior número de licitantes. Quanto mais propostas houverem, maior será a chance de um bom negócio. Por isto, **os preceitos do edital não devem funcionar como negações, para abater concorrentes.**” (STJ. Mandado de Segurança n. 5.623, DJ de 18/02/1998, p. 02, g.n.)



De fato, o certame destina-se a fazer com que o maior número de interessados se habilite, com o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de serviços, a preços mais convenientes ao seu interesse. Para que este princípio seja atendido, a Administração Pública deverá ampliar a disputa, **afastando, por conseguinte, qualquer cláusula editalícia ou medida em sentido contrário.**

No entanto, como visto, a realidade do item ora questionado é sem dúvida alguma incompatível com o real sentido da própria Lei 13.3030/2016, bem como com a finalidade intrínseca ao certame, qual seja, a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem que para isso tenhamos afronta a segurança financeira.

Devemos salientar que para a participação no presente certame, para o objeto licitado, há limitação de empresas, que são devidamente **outorgadas** para a prestação de Serviço Móvel Pessoal pela **ANATEL**. Se mantida tal condição, a CLARO estará impedida de participar pela exigência de apresentação dos índices, bem como outras operadoras do SMP também possuem tal situação similar, o que por si só restringe a competição – sem que com isso possa interferir na capacidade financeira de Empresas Concessionárias e Autorizatórias de Serviços de Telecomunicações.

Esclarecemos que a **CLARO** é empresa idônea e que se mantém na liderança no Mercado Nacional e Internacional, possuindo uma base de aproximadamente **68 milhões de acessos telefônicos no Brasil** e de **340 milhões de acessos telefônicos pelo mundo através de sua controladora, a América Móvel**, cumprindo em dia com suas obrigações financeiras de forma absoluta.

O Índice adotado não deverá ser a única forma de avaliação da capacidade financeira da Cia, uma vez que o Setor de Telecomunicações é muito específico. O Patrimônio das empresas de Telecom está objetivamente em seus clientes. A Claro é empresa prestadora de serviços por natureza e não tem seu patrimônio imobilizado como se deseja espelhar pelos índices contábeis, mas sim na geração de caixa que os seus clientes permitem.

Além disso, os investimentos em rede são muito altos, para a cobertura nacional a que se propõe a empresa, o que demanda um grande fluxo de Capital, tornando o



Índice de Liquidez da CLARO, menor que o determinado pela Administração. Tal fato pode ser comprovado pela mera observação às demais licitantes – editais - dos serviços de telecomunicações de Órgãos Federais, Estaduais e Municipais pelo País, que não usam como critério para avaliação financeira o índice apontado.

Entendemos que a Administração queira com todo o direito e legalidade se precaver de licitantes mal versados exigindo tal condição, mas o caso merece maior atenção, pois se trata da prestação de Serviço Móvel Autorizado – SMP, mediante outorga da Anatel, que fiscaliza e controla os serviços de forma rígida.

Dessa forma, impõe-se, *in casu*, como única forma de se resguardar o pleno atendimento das diretrizes consignadas na Lei n. 13.3030/2016 - competitividade e vantajosidade - a aceitação de apresentação de GARANTIA, na forma da lei, como via alternativa para os índices contábeis, para a comprovação de capacidade de cumprimento contratual e SEGURANÇA desejada pela Administração.

Diante do exposto, é medida de maior clareza e limpidez a presente impugnação, para que se ratifique o presente item e adéque ao mercado de Telecomunicações, pois do contrário está cerceando a participação de licitantes idôneas.,

Pelo exposto, é medida de justiça e de atendimento aos preceitos legais a reforma do edital, que deve buscar clareza e objetividade, permitindo a participação de todos com igualdade.

2 - DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE REEMBOLSO PARA AS HIPÓTESES DE PERDA, ROUBO OU FURTO DE APARELHOS

Observe que os aparelhos serão fornecidos em regime de comodato, posse e guarda do cliente.

Nesse sentido dispõe o artigo 54 da Lei nº. 8.666/93:

“Os contratos administrativos de que trata esta lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos do direito público, aplicando-se-lhes,



supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.”

Com base nessa premissa, o objeto do presente edital solicita que os aparelhos sejam cedidos em comodato, regime previsto em nosso ordenamento jurídico no Código Civil Brasileiro, com a seguinte redação:

“Art. 582. O comodatário é obrigado a conservar, como se sua própria fora, a coisa emprestada, não podendo usá-la senão de acordo com o contrato ou a natureza dela, sob pena de responder por perdas e danos. O comodatário constituído em mora, além de por ela responder, pagará, até restituí-la, o aluguel da coisa que for arbitrado pelo comodante.”

“Art. 583. Se, correndo risco o objeto do comodato juntamente com outros do comodatário, antepuser este a salvação dos seus abandonando o do comodante, responderá pelo dano ocorrido, ainda que se possa atribuir a caso fortuito, ou força maior.”

“Art. 584. O comodatário não poderá jamais recobrar do comodante as despesas feitas com o uso e gozo da coisa emprestada.” (g.n.)

Cabe lembrar, que o comodato é o empréstimo gratuito de coisa móvel, que implica na obrigação do devedor de restituí-la. O comodatário é mero detentor da coisa e terá que restituí-la, tal como recebida em comodato.

Assim, entregue a coisa ao comodatário (Contratante), fica o comodante (Contratada) desobrigado para com aquele bem, ou seja, a partir da entrega, a Lei cria obrigações apenas para comodatário, a principal das quais é a de restituir a coisa emprestada, no término do contrato, ou quando lhe for reclamada, nas mesmas condições em que recebeu. Qualquer prejuízo que ocasionar ao comodante, por culpa própria ou de terceiros, ou ainda, na hipótese de força maior ou caso fortuito, em que antepõe salvar os seus bens abandonando os do comodante, responde o comodatário pelo dano.

Dessa forma, nos casos de roubo ou furto dos aparelhos, a responsabilidade e as custas deverão recair sobre o contratante, devendo ser excluída a responsabilidade da contratada, haja vista, que se for responsabilidade da contratada, haverá um desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que é vedado por lei.



Diante de tais fatos, essa empresa requer que seja esclarecida tal redação, de forma a estabelecer, como obrigação exclusiva da contratante o ônus sobre a substituição dos aparelhos nos casos de perda, furtou ou roubo dos aparelhos cedidos em comodato.

Nesta esteira, é possível a reposição dos aparelhos, porém com custo.

Diante do exposto, compete o presente esclarecimento para que a Administração ratifique o presente item e observe a legislação vigente. Por ser medida de legalidade e correição.

3 - DO PRAZO MUITO CURTO PARA INICIAR OS SERVIÇOS

7.2.1 – O prazo máximo para início da execução dos serviços relativos ao objeto do presente **CONTRATO** será de até 15 (quinze) dias, contados da data da emissão da Autorização de Fornecimento (AF) emitida pela **PBGÁS**.

Compete esclarecer que o presente item foge da normalidade e do usual no mercado de telecomunicações, pois o mais comum e razoável é um prazo para iniciar a prestação dos serviços de ao menos 30 (trinta) dias.

Dessa forma, prazo tão desproporcional e incomum causa transtorno às operadoras, pois logisticamente e administrativamente, nem sempre será possível atender a prazo tão diminuto, uma vez que deverá ser observado o fluxo de trabalho peculiar à esse mercado, que compreende, entre outras questões, a confecção e emissão do pedido, análise, avaliação dos serviços, disponibilidade de estoque e sistema logístico (definição de rota e entrega), sendo, portanto, mais legal e razoável a retificação de tal item.

Observe que tão penosa exigência viola o princípio da razoabilidade e o da proporcionalidade, senão vejamos:

Segundo a primeira diretriz **“a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o**



senso normal de pessoas equilibradas e respeitosas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida¹”.


Já no que tange ao princípio da proporcionalidade, tem-se a premissa de que é necessário ***“coibir excessos desarrazoados, por meio da aferição da compatibilidade entre os meios e os fins da atuação administrativa, para evitar restrições desnecessárias ou abusivas. (...) Visa-se, com isso, a adequação entre os meios e os fins, vedando-se a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público. (grifos nossos)***

Pelo exposto, é medida de razoabilidade e legitimidade que se retifique o presente item de forma que atenda aos parâmetros do mercado nacional e o bom senso.

III. DOS PEDIDOS

Em face do exposto, vem a **CLARO** solicitar a análise dos elementos da presente impugnação, e a necessária **revisão ou alteração do Edital**, para que sejam os itens ora impugnados adequados à normativa vigente acerca do serviço de telecomunicações de forma a assegurar o direito público subjetivo desta Impugnante e demais operadoras de participar de certame elaborado em conformidade com as diretrizes dos diplomas legais acima indicados.

João Pessoa/PB, 24 de fevereiro de 2023.



CLARO S/A
THIAGO CEZAR LOPES FERNANDES
C.P.: 5.985.593 SDS/PE
CPF: 049.293.094-50

¹ Giovana Harue Jojima Tavarnaro, in “Princípios do Processo Administrativo”, retirado do site <http://kplus.cosmo.com.br/materia.asp?co=104&rv=Direito>, acessado em 21.09.07.