

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI N° 0019315657/2023 - SAP.LCT

Joinville, 30 de novembro de 2023.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA.

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° 509/2023.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL PESSOAL (SMP - SERVIÇO MÓVEL PESSOAL) QUE POSSUA OUTORGA DA ANATEL - AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES, NA MODALIDADE PÓS-PAGO COM O FORNECIMENTO DE APARELHOS EM REGIME DE COMODATO.

IMPUGNANTE: DESCNET TELECOMUNICAÇÕES LTDA.

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **DESCNET TELECOMUNICAÇÕES LTDA** contra os termos do edital **Pregão Eletrônico n° 509/2023**, do tipo **Menor Preço GLOBAL**, visando **contratação de empresa especializada na prestação de Serviços de Telefonia Móvel Pessoal (SMP - Serviço Móvel Pessoal) que possua outorga da ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações, na modalidade pós-pago com o fornecimento de aparelhos em regime de comodato.**

II – DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade, verifica-se a regularidade da presente Impugnação, recebida na data de 27 de novembro de 2023, atendendo ao preconizado no art. 164 da Lei n° 14.133/21, bem como o disposto no subitem 11.1 do Edital.

Deste modo, passamos a analisar o mérito da presente Impugnação.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A Impugnante insurge-se contra os termos edital, alegando em síntese, que é desnecessária a outorga da ANATEL para a prestação dos serviços de telefonia, objeto do presente certame.

Nesse sentido, alega que a outorga se aplica apenas aos setores de telecomunicações e dizem respeito às concessões públicas para que as prestadoras de serviços de telefonia explorem frequências

específicas.

Aduz que, a Administração está contratando uma assinatura básica de telefonia móvel mensal com o fornecimento do aparelho em comodato, sendo desnecessária a exigência prevista no instrumento convocatório, visto não se tratar propriamente do serviço de telecomunicação.

Ainda, questiona quanto às atuais operadoras das 370 (trezentos e setenta) linhas que estão sendo utilizadas para fins de portabilidade.

Ao final, requer o acolhimento da presente Impugnação com a retificação do edital e o esclarecimento acerca das operadoras.

IV – DO MÉRITO

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Posto isto, passamos a nos manifestar quando aos apontamentos da Impugnante.

Assim, considerando que os referidos tópicos dizem respeito a fase preparatória do processo licitatório, determinada pela unidade requisitante, registra-se que a Impugnação foi encaminhada para a análise e manifestação da Unidade de Gestão da Secretaria de Administração e Planejamento.

Em resposta, a Unidade de Gestão da Secretaria de Administração e Planejamento manifestou-se através do Memorando SEI nº 0019295896/2023 - SAP.UNG, o qual transcrevemos:

"Quanto aos requerimentos apresentados:

a) A retificação do Edital, para que seja dispensada a outorga da ANATEL para a prestação de serviço de telefonia móvel pessoal e fornecimento de aparelhos telefônicos, por todos os motivos expostos no item I;

1. O objeto do Edital em epígrafe, conforme descrito no item 1.1.1, consubstancia-se na contratação de empresa

especializada na prestação de Serviços de Telefonia Móvel Pessoal (SMP - Serviço Móvel Pessoal), na modalidade pós-pago com o fornecimento de aparelhos em regime de comodato.

2. Nada obstante, é desnecessária outorga/autorização da Anatel para a atividade a ser desenvolvida pelo vencedor da licitação.

3. In casu, a Lei n. 9.472/97 não se aplica ao caso concreto.

4. Em verdade, referida lei tem aplicação para o setor de telecomunicações.

5. Ocorre que o setor, por si, é bastante amplo, abrangendo telefonia, mídias (áudio e vídeo – radiofusão e televisão), internet etc.

6. A respeito das outorgas, estas dizem respeito às concessões públicas para as prestadoras de serviço de telefonia móvel (Vivo, Oi, Tim, Claro etc.), ou empresas que venham a, originalmente, prestar os serviços de telefonia, ou aquelas que exploram, mediante licitação específica, as frequências correspondentes, o que não é o caso em tela.

7. Isto é, apenas empresas que realizam/exploram toda a operação para que os serviços de telefonia possam ser prestados, como compra/aluguel de antenas, licitações de frequências de rádio ou telefonia (móvel ou fixa), canais televisivos, satélites, cabos de fibraótica para internet etc.

8. Enquanto que o Edital apenas busca a contratar uma assinatura básica de telefonia móvel mensal, e o fornecimento de aparelho em comodato.

9. O serviço de telecomunicação, como se observa do texto da Lei 9.472/97, é assim definido:

Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.

§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

§ 2º Estação de telecomunicações é o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação, seus acessórios e periféricos, e, quando for o caso, as instalações que os abrigam e complementam, inclusive terminais portáteis.

10. E a mesma lei, sobre as concessões para exploração do serviço de telecomunicação, a partir de outorga pela Anatel, dispõe:

Art. 83. A exploração do serviço no regime público dependerá de prévia outorga, pela Agência, mediante concessão, implicando esta o direito de uso das radiofrequências necessárias, conforme regulamentação.

Parágrafo único. Concessão de serviço de telecomunicações é a delegação de sua prestação, mediante contrato, por prazo determinado, no regime

público, sujeitando-se a concessionária aos riscos empresariais, remunerando-se pela cobrança de tarifas dos usuários ou por outras receitas alternativas e respondendo diretamente pelas suas obrigações e pelos prejuízos que causar.

11. Destarte, o objeto deste Edital não caracteriza propriamente serviço de telecomunicação, pelo que dispensa outorga da ANATEL.

12. Isso porque a telecomunicação (art. 60, §1º da Lei 9.472/97) será exercida através de prestadoras de serviço móvel pessoal, estas devidamente registradas na Anatel (v.g. Claro S.A., Telefônica Brasil S.A. e Tim S.A.).

13. Certamente, a licitação intentada por este Município não objetiva contratar diretamente as operadoras de telefonia, mas, sim, as empresas que possuem planos/linhas telefônicas disponíveis, e intermediam o contato entre as operadoras originais, reais detentoras e exploradora das outorgas conforme Lei n. 9.472/97, e as pessoas físicas ou jurídicas, do setor privado ou público, que eventualmente desejem consumir os serviços, aqui específicos, de telefonia.

14. Muito além, microempresas, empresas de pequeno porte e semelhantes sequer conseguem obter perante a Anatel a autorização/outorga/dispensa.

15. Independentemente da vontade de se obter, ainda que pela dispensa, esses permissivos, a própria Anatel obsta o trâmite dessas outorgas para empresas intermediadoras, mormente acerca da telefonia, pois estas somente comercializam pacotes e chips e não toda a cadeia operacional inerente às operadoras de telefonia – como explicado acima.

16. Inclusive, as autorizações/outorgas/dispensas da ANATEL sequer são possíveis de obtenção para empresas que não se enquadram sob a natureza jurídica de ‘Sociedade Anônima’.

17. Ainda, há de ser sopesado o fato de que muitas Prefeituras têm dificuldade no acesso às operadoras, na contratação de planos, suporte de pós-vendas e na renovação de contratos. Portanto, há uma grande vantagem em atendimento por ME/EPP, as quais têm maior facilidade para atender as demandas citadas.

18. E, a corroborar com os argumentos aduzidos, poderão ser apresentados Atestados de Capacidade Técnica que comprovam a legitimidade e eficiência dos serviços já prestados para outras entidades, cujos editais lançados não previam a Outorga da ANATEL. Atestados estes que comprovavam a capacidade técnica da licitante no que tange ao atendimento com excelência à órgãos públicos.

19. Dessa feita, imperioso que seja retificado o Edital, para o fim de retirar a exigência de outorga da ANATEL para a prestação de serviço de telefonia móvel e fornecimento de aparelhos telefônicos.

Resposta: Esclarecemos que o objeto do Edital de Pregão

Eletrônico nº 509/2023 é "a contratação de empresa especializada na prestação de Serviços de Telefonia Móvel Pessoal (SMP - Serviço Móvel Pessoal) que possua outorga da ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações, na modalidade pós-pago com o fornecimento de aparelhos em regime de comodato".

Informamos ainda, que a presente contratação faz menção corretamente à Lei 9.472/97, considerando que a mesma "dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador...", que por sua vez tem correlação direta com a contratação aqui almejada, considerando que este órgão regulador instituído através da referida Lei, por meio de suas resoluções/regulamentações garantem a prestação do serviço de maneira adequada.

Esclarecemos ainda, que quanto à colocação "há de ser sopesado o fato de que muitas Prefeituras têm dificuldade no acesso às operadoras, na contratação de planos, suporte de pós-vendas e na renovação de contratos", esclarecemos que o instrumento contratual a ser firmado ao final do procedimento licitatório, já traz os devidos regramentos para esta relação entre CONTRATADO e CONTRATANTE, neste sentido, esta colocação não se aplica.

Ainda conforme podemos consultar no site da ANATEL, em <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/outorga-e-licenciamento> (consulta realizada em 28/11/2023), subscreve-se as seguintes informações:

Para a prestação de serviços de telecomunicações, é necessária a autorização emitida pela Anatel, ou em casos determinados pelo [Regulamento Geral de Outorgas \(RGO\)](#), Resolução nº 720/2020, as entidades são dispensadas da obtenção da outorga e devem fazer o seu cadastro nos sistemas da Agência.

A outorga pode ser expedida para a prestação de Serviços de Interesse Coletivo (SIC) ou para Serviços de Interesse Restrito (SIR). Entidades que possuíam outorgas de serviços antes da entrada em vigor do RGO passaram por adaptação e consolidação. Destaca-se que cada entidade possui um respectivo número de Fistel para sua outorga.

Esclarecemos ainda que o regulamento do Serviço Móvel Pessoal – SMP, anexo à Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007, traz em seu art 1º:

Art. 1º A prestação do Serviço Móvel Pessoal - SMP é regida pela [Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997](#), Lei Geral de Telecomunicações - LGT, por este Regulamento, por outros Regulamentos e Normas aplicáveis ao serviço, pelos Termos de Autorização expedidos pela Anatel às prestadoras e, particularmente, pelos seguintes instrumentos:

I - Plano Geral de Outorgas PGO, aprovado pelo [Decreto nº 2.534, de 2 de abril de 1998](#);

II - [Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998](#), que dispõe sobre a composição do capital social de empresas

prestadoras de serviços de telecomunicações;

III - Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela [Resolução nº 73 da Anatel, de 25 de novembro de 1998](#);

IV - [Resolução nº 227, da Anatel, de 26 de junho de 2000](#), que destina faixas de radiofrequência para implantação de sistemas de telecomunicações móveis terrestres;

V - Regulamento Geral de Interconexão, aprovado pela [Resolução nº 410 da Anatel, de 11 de julho de 2005](#);

VI - Regulamento de Numeração, aprovado pela [Resolução nº 83 da Anatel, de 30 de dezembro de 1998](#);

VII - Regulamento para Arrecadação de Receitas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações FISTEL, aprovado pela [Resolução nº 255 da Anatel, de 29 de março de 2001](#);

VIII - Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência, aprovado pela [Resolução nº 65 da Anatel, de 29 de outubro de 1998](#);

IX - Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações, aprovado pela [Resolução nº 101 da Anatel, de 4 de fevereiro de 1999](#);

X - Regulamento para Certificação e Homologação de Produtos para Telecomunicações, aprovado pela [Resolução nº 242 da Anatel, de 30 de novembro de 2000](#);

XI - Norma nº 4/99 Anatel, que dispõe sobre os procedimentos para apresentação dos atos de que tratam o art. 54 da [Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994](#), e os §§ 1º e 2º, do art. 7º, da [Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997](#), por intermédio da Anatel para apreciação do CADE, aprovada pela [Resolução nº 76 da Anatel, de 16 de dezembro de 1998](#);

XII - Norma nº 7/99 Anatel, que dispõe sobre os procedimentos administrativos para apuração e repressão das infrações da ordem econômica e para o controle dos atos e contratos no setor de telecomunicações, aprovada pela [Resolução nº 195 da Anatel, de 7 de dezembro de 1999](#);

XIII - Regulamento Conjunto para Compartilhamento de Infra-estrutura entre os Setores de Energia Elétrica, Telecomunicações e Petróleo, aprovado pela [Resolução Conjunta nº 1, de 24 de novembro de 1999 da Anatel, Aneel e ANP](#);

XIV - Regulamento de Administração de Recursos de Numeração, aprovado pela [Resolução nº 84 da Anatel, de 30 de dezembro de 1998](#);

XV - [Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000](#), que institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações;

XVI - [Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999](#), que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

XVII - Regulamento Geral de Outorgas, aprovado pela [Resolução nº 720, de 10 de fevereiro de 2020 \(Incluído pela Resolução nº 720, de 10 de fevereiro de 2020\)](#)

Art. 2º Este regulamento tem por objetivo disciplinar as condições de prestação e fruição do SMP.

Tendo em vista a necessidade autorização emitida pela Anatel para a prestação de serviços de telecomunicações, informamos também que é possível consultar a lista de entidades que possuem outorga ou são dispensadas de outorga no site da ANATEL, em <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/outorga-e-licenciamento> (consulta realizada em 28/11/2023).

Considerando o acima exposto, bem como que o objeto do Edital de Pregão Eletrônico nº 509/2023 é "a contratação de empresa especializada na prestação de Serviços de Telefonia Móvel Pessoal (SMP - Serviço Móvel Pessoal) que possua outorga da ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações, na modalidade pós-pago com o fornecimento de aparelhos em regime de comodato", entendemos que a solicitação encaminhada não se aplica, sendo que não se faz necessária alteração do edital em questão.

Quanto ao item b:

b) Seja esclarecido o questionamento delineado no item II, acerca da portabilidade, visando a formulação correta da proposta a ser apresentada por esta Impugnante.

20. O Edital, em seu item 2.3.9.– Termo de Referência, exige o licitante vencedor proceda à portabilidade numérica, mantendo os atuais números das linhas já em operação na CONTRATANTE, sem ônus para a mesma e independentemente da operadora do serviço a que esteja atualmente vinculada, sem que ocorra a interrupção dos serviços atuais, por mais de 24 (vinte e quatro) horas;

21. Nada obstante, quanto ao tema, é imprescindível que seja informado quais são as operadoras das 370 (trezentas e setenta) linhas utilizadas pelo Município de Joinville, conforme informado no item "2.3.9" – Termo de Referência.

22. Isso porque, quando se trata de portabilidade numérica, a portabilidade só ocorre entre operadoras distintas (ex. Vivo X Tim, ou Tim X Vivo).

23. E, como esta Impugnante atua através de operadoras diversas, necessário o conhecimento sobre tal questão para a correta formulação de sua proposta

Resposta: Esclarecemos que o regulamento do Serviço Móvel Pessoal – SMP, anexo à Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007, traz em seu inciso XX do art 3º, a previsão de portabilidade independentemente de prestadora de serviço de telecomunicações ou de Área de Prestação do serviço, conforme abaixo destacado:

XX - Portabilidade de Código de Acesso: facilidade que possibilita ao usuário de serviço de telecomunicações

manter o Código de Acesso a ele designado, independentemente de prestadora de serviço de telecomunicações ou de Área de Prestação do serviço;

As linhas utilizadas atualmente pelo Município de Joinville vinculadas ao Termo de Contrato N° 032/2019, são fornecidas pela CONTRATADA 40.432.544/0001-47 - CLARO S/A. Informamos ainda que demais informações acerca do contrato em questão podem ser obtidas no [Portal da transparência](#).

Considerando o exposto, entendemos que a solicitação encaminhada não se aplica, sendo que não se faz necessária alteração do edital em questão."

V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões ora apresentadas pela Impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do Edital de Pregão Eletrônico n° 509/2023.

VI – DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **DESCNET TELECOMUNICAÇÕES LTDA**.



Documento assinado eletronicamente por **Percia Blasius Borges, Servidor(a) Público(a)**, em 30/11/2023, às 08:38, conforme a Medida Provisória n° 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal n° 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 30/11/2023, às 12:02, conforme a Medida Provisória n° 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal n° 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 30/11/2023, às 15:57, conforme a Medida Provisória n° 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal n° 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0019315657** e o código CRC **E3A11EA4**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC - www.joinville.sc.gov.br

