

27/05/2026 13:50

## RESUMO DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO EDITAL

No curso do prazo legal para a impugnação do Edital 1943124, a empresa Claro S.A., devidamente qualificada, apresentou as razões documentadas apontando supostos vícios e desconformidades na redação do referido Edital. A peça impugnatória detalha pontos específicos que, na visão da Empresa, geram insegurança jurídica, restrição à competitividade e prejuízos de ordem financeira para as licitantes.

O primeiro ponto abordado pela impugnante refere-se aos impactos da Reforma Tributária instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023. A Claro S.A. argumenta que, diante do cenário de transição tributária com a futura substituição progressiva do PIS, da COFINS, do ICMS e do ISS pela Contribuição sobre Bens e Serviços e pelo Imposto sobre Bens e Serviços, a ausência de diretrizes expressas no Edital para o reajuste automático dos preços inviabiliza a adequada precificação das propostas pelas licitantes. No segundo tópico das razões impugnatórias, a empresa alega que o valor total estimado da contratação, fixado em R\$ 149.679,60 para o período de trinta meses, mostra-se manifestamente inexequível e abaixo da realidade mercadológica. A Claro S.A. sustenta que o preço teto não cobriria os custos de aquisição e amortização dos telefones celulares fornecidos em regime de comodato, as taxas de licenciamento e as despesas operacionais necessárias para o cumprimento do nível de serviço exigido no Termo de Referência. No terceiro ponto de inconformidade, o questionamento da Claro S.A. recai sobre a obrigação imposta à contratada de prestar assistência técnica aos smartphones cedidos em comodato. A impugnante alega que tal exigência transfere indevidamente à operadora um encargo que, nos termos da legislação consumerista, pertence exclusivamente aos fabricantes dos produtos, uma vez que as operadoras de telecomunicações não possuem autorização ou capacidade técnica para realizar consertos e manutenção física de hardware.

O quarto fundamento da impugnação questiona a exigência editalícia de que a nota fiscal ou documento de cobrança apresente qualquer informação adicional, tal como número do contrato administrativo firmado com este Tribunal, uma vez que esses documentos atendem a critérios próprios, definidos pela ANATEL. Segundo a Claro S.A., tal imposição atua em descompasso com os padrões técnicos de faturamento homologados e fiscalizados pela Agência Nacional de Telecomunicações, em especial as diretrizes contidas na Resolução nº 632/2014 da ANATEL, que padronizam de forma rígida as informações veiculadas nas faturas dos consumidores corporativos.

Por fim, o quinto ponto de discordância assevera a nulidade do edital pela ausência de cláusula de reembolso à operadora contratada nas hipóteses de perda, furto ou roubo de aparelhos smartphones fornecidos em comodato. A Claro S.A. argumenta que, ao receber a posse direta e a guarda dos bens a título de comodatário, o Tribunal passa a ser o único responsável pela conservação e integridade das coisas, devendo arcar de forma exclusiva com os custos de reposição em caso de sinistros, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração Pública.

## FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Pregão Eletrônico nº 90031/2026

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90031/2026, apresentada tempestivamente pela empresa Claro S.A., na forma do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, em que suscita supostas irregularidades relacionadas: (i) aos impactos da Reforma Tributária sobre a formação dos preços; (ii) à alegada inexequibilidade do orçamento estimado; (iii) à obrigação de assistência técnica dos aparelhos fornecidos em comodato; (iv) às exigências relativas às informações constantes nas notas fiscais/faturas; e (v) à ausência de previsão de reembolso automático em casos de perda, furto ou roubo dos

aparelhos disponibilizados em comodato.

A Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral manifestou-se por meio do Parecer nº 997/2026 – TRE-AL/PRE/DG/AJ-DG, concluindo pelo conhecimento da impugnação e, no mérito, pelo seu desprovimento, diante da plena legalidade e adequação das cláusulas editalícias impugnadas, SEGUE PARECER NA ÍNTEGRA:

".....Exame da Reforma Tributária e dos Impactos no Equilíbrio Contratual.

A primeira tese impugnatória sustentada pela Claro S.A. afirma a necessidade de alteração editalícia prévia para acomodar os potenciais impactos econômicos decorrentes da transição federativa para o novo modelo de tributação do consumo, instituído pela Emenda Constitucional nº 132/2023. Argumenta a empresa que, diante do cronograma de substituição progressiva de tributos como ICMS e ISS pelas novas exações tributárias (CBS e IBS), a ausência de previsão editalícia de mecanismos específicos de adequação de preços violaria o equilíbrio econômico-financeiro das futuras propostas. No entanto, a pretensão de ver inserida cláusula no edital de reajuste automático para eventos tributários futuros e de alíquotas ainda indefinidas não encontra amparo nas diretrizes que regem as contratações públicas, posto que já encontram amparo normativo suficiente na legislação de regência. Os princípios e regras que regem o regime de contratação pública exigem que as propostas comerciais apresentadas pelas licitantes sejam formuladas com base exclusiva na carga tributária efetivamente vigente e exigível na data de sua apresentação. A formulação de propostas considerando cenários tributários hipotéticos ou alíquotas meramente estimadas de tributos ainda não instituídos geraria não apenas distorção na concorrência e instabilidade na fase de julgamento de preços, como também grave insegurança jurídica. Para o enfrentamento de eventuais mutações fiscais que possam ocorrer ao longo de contratos de execução continuada, o legislador federal previu de forma expressa no art. 134 da Lei nº 14.133/2021 o direito ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial em caso de modificação legislativa posterior.

Art. 134. Os preços contratados serão alterados, para mais ou para menos, conforme o caso, se houver, após a data da apresentação da proposta, criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou a superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços contratados.

Nos exatos termos do referido dispositivo legal, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, ocorrida após a apresentação da proposta, ensejará a imediata revisão dos preços contratados, para mais ou para menos, desde que comprovada de forma analítica a efetiva repercussão financeira sobre o custo de execução da avença.

Ademais, a Lei Complementar nº 214/2025 dispõe de forma clara em seu art. 374 que as alterações na carga tributária decorrentes da implementação da CBS e do IBS serão objeto de repactuação ou revisão contratual para assegurar o exato reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos em curso.

Art. 374. Os contratos vigentes na entrada em vigor desta Lei Complementar celebrados pela administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessões públicas, serão ajustados para assegurar o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro em razão da alteração da carga tributária efetiva suportada pela contratada em decorrência do impacto da instituição do IBS e da CBS, nos casos em que o desequilíbrio for comprovado.

Desse modo, constatada a existência de ampla e suficiente garantia legal à manutenção da equação econômico-financeira inicial, revela-se inteiramente desnecessária e contraproducente a inserção de cláusulas particulares ou modificações de edital para tratar de transição tributária futura, cuja solução jurídica encontra-se previamente albergada pelo ordenamento infraconstitucional.

Assim, a base legal de garantia para as Partes contratantes revela-se suficiente e eficaz para o caso de alterações econômicas dos Contratos Públicos decorrentes da implementação do IBS e da CBS, permitindo o reajuste, para mais ou menos, do preço contratado.

Deve-se, contudo, observar que eventual alteração no valor da contratação

demanda efetiva comprovação do desequilíbrio econômico, conforme exige o Art. 134 da Lei nº 14.133/2021, bem como o Art. 374 da Lei Complementar nº 214/2025.

..... Exame da higidez e da exequibilidade do Orçamento Estimado.

A Empresa Claro S.A. argumenta que o preço máximo fixado no Edital atacado, no valor de R\$ 149.679,60, revela-se insuficiente para atender o objeto contratual durante o período de trinta meses, devendo ser considerado inexecutável e subdimensionado, insuficiente para cobrir os investimentos necessários para o fornecimento dos smartphones em comodato.

Arremata alegando que os custos logísticos, de assistência e de depreciação dos equipamentos de telefonia tornariam a contratação economicamente inviável.

O exame detido dos autos revela, contudo, que as alegações de inexecutabilidade orçamentária não possuem fundamento fático-jurídico e não condizem com as práticas mercadológicas usuais do setor público de telecomunicações.

A pesquisa de preços para a obtenção do valor referencial foi realizada pela Seção de Instrução de Contratações em estrita observância à metodologia legal, baseando-se em contratações vigentes de outros órgãos da Administração Pública que guardam perfeita identidade e simetria técnica com o Termo de Referência deste certame.

O estudo realizado pela SEIC no Despacho 1937189 demonstra que os critérios financeiros utilizados para a estimativa do valor da presente contratação correspondem à valores realizados em contratações públicas semelhantes ao que se pretende no presente caso.

Assim, a higidez do valor teto fixado pela Administração é corroborada pelas provas documentais coligidas aos autos. Como parâmetro referencial de exequibilidade, utilizou-se o Contrato nº 62/2025 firmado pelo egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (1937152), cujo valor mensal pactuado por acesso foi de R\$ 62,76. Destaca-se que o referido contrato tem como objeto exatamente o mesmo escopo de serviços de voz, dados ilimitados com franquia de 20GB e fornecimento de smartphones em regime de comodato, sendo a empresa Claro S.A. a própria contratada e prestadora dos serviços naquela Corte da Justiça do Trabalho.

De igual sorte, a pesquisa contemplou o Contrato nº 07/2024 da Justiça Federal em Alagoas (1937180) no valor mensal de R\$ 61,03 por linha, e a Ata de Registro de Preços nº 12/2026 do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos no valor unitário de R\$ 54,40 (1937339), certame este igualmente adjudicado em favor da própria Claro S.A. para fornecimento de franquia de 20GB e smartphone em comodato.

Para afastar quaisquer distorções e garantir a fidelidade do teto remuneratório, a Seção de Instrução de Contratações descartou o preço praticado pelo TRT da 19ª Região no valor de R\$ 116,00, por considerá-lo excessivo e fora da curva de mercado.

A média aritmética dos três preços válidos colhidos na pesquisa (TRT6, JFAL e MGI) resultou no valor de R\$ 59,40 por linha mensal. Projetando-se esse custo unitário médio para o período de trinta meses (R\$ 1.781,90 por acesso) e multiplicando-o pelo quantitativo de oitenta e quatro acessos previstos no Termo de Referência, obteve-se com exatidão o valor de R\$ 149.679,60.

Verifica-se, portanto, que o preço máximo do edital não decorre de estimativa arbitrária, mas sim de minucioso confronto analítico com contratações públicas vigentes de mesmo escopo, operadas em larga escala pela própria Claro S.A. e por outras grandes operadoras de telefonia móvel.

A existência de contratos idênticos celebrados em patamar financeiro equivalente ou mesmo inferior ao orçado por este Tribunal afasta em definitivo a alegação de inexecutabilidade ou de sobrepreço do orçamento estimado, impondo-se a manutenção integral dos valores definidos no edital em prestígio aos princípios da economicidade, da eficiência e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

.... Sobre a Assistência Técnica dos Aparelhos em Comodato.

A terceira inconformidade alegada pela Claro S.A. refere-se à cláusula editalícia que impõe à contratada a obrigação de prestar assistência técnica e manutenção aos aparelhos smartphones fornecidos em comodato.

A empresa impugnante sustenta que a responsabilidade civil por eventuais defeitos intrínsecos de fabricação pertence exclusivamente ao fabricante do

produto, nos termos do art. 12 do Código de Defesa do Consumidor, sendo as prestadoras de Serviço Móvel Pessoal meras adquirentes e intermediárias dos equipamentos de hardware.

Contudo, tal argumentação desconsidera a natureza jurídica complexa do contrato administrativo sob análise e mesmo dos institutos que regem as relações de consumo.

Os autos cuidam de contratação voltada à entrega de uma solução integrada de telecomunicações, em que o fornecimento de hardware a título de comodato gratuito configura contrato acessório e indispensável para a viabilização do objeto principal, que é a fruição ininterrupta do serviço de transmissão de voz e dados.

O interesse direto e imediato na disponibilização de aparelhos operantes reside na própria fornecedora do serviço móvel, uma vez que a remuneração contratual está vinculada à efetiva ativação e utilização mensal das linhas telefônicas corporativas.

Sob a ótica do direito público e das regras que orientam as compras governamentais, revela-se inteiramente inviável e onerosa a transferência para este Tribunal Regional Eleitoral do encargo de acionar individualmente as assistências técnicas de fabricantes terceiros para consertos ou reparos de telefones pertencentes à operadora contratada.

A Administração Pública necessita de um ponto único de contato para a resolução de incidentes tecnológicos, cabendo à operadora vencedora, como detentora e proprietária dos bens, gerenciar a cadeia de fornecimento e garantir a pronta substituição de aparelhos inoperantes por meio do estoque de backup previsto no edital.

Observe-se ainda que as razões invocadas pela Claro, baseadas no art. 12 do CDC, devem ser examinadas à luz do conceito de “fornecedor”, previsto no Art. 3º do mesmo diploma legal. Neste contexto, fornecedor é todo aquele que integra a relação de consumo, não apenas como fabricante, como também aqueles que atuam na distribuição ou comercialização de produtos e serviços. Por tais, razões, a contratação prevista no Edital do Pregão Eletrônico 90031/2026 exige da Contratada a garantia de que providenciará os imprescindíveis serviços de garantia técnica, necessários à efetiva fruição dos serviços de telefonia contratados e a continuidade da comunicação institucional.

..... Exigências do Edital sobre as informações da Nota Fiscal/Faturas em face das normas da ANATEL.

A quarta objeção levantada pela Claro S.A. investe contra a exigência contida na minuta de contrato que impõe o dever de constar na nota fiscal ou fatura de serviços algumas informações vinculadas ao presente procedimento, como o número do contrato administrativo firmado com este Tribunal.

A impugnante alega que tal medida conflita diretamente com a Resolução nº 632/2014 da ANATEL, que padroniza os campos obrigatórios dos documentos de cobrança corporativa de telefonia, impedindo a inserção de dados externos aos sistemas informatizados das operadoras.

Essa preliminar de impossibilidade técnica, entretanto, sucumbe diante da supremacia das normas constitucionais e legais que regem a atividade financeira e a liquidação das despesas públicas. A Lei nº 4.320/1964 (Art. 62) e da Lei nº 14.133/2021 (Art. 141 e seguintes) estabelecem que nenhum pagamento poderá ser efetuado pela Administração sem a prévia e regular liquidação da despesa, ato que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos, notas fiscais e os comprovantes da prestação efetiva do serviço em conformidade com o ajuste pactuado.

A exigência de indicação do número do contrato administrativo na nota fiscal constitui requisito de controle interno, assegurando a necessária rastreabilidade do gasto público e a vinculação direta da cobrança com a correspondente nota de empenho orçamentário.

O descumprimento de tais formalidades fiscais prejudica o ateste regular pelo gestor do contrato e expõe os agentes públicos responsáveis a sanções perante os órgãos de controle. A informação adequada nos documentos de cobrança permite correlacionar o gasto público com seus elementos autorizativos, garantindo a rastreabilidade, a fiscalização e a comprovação da regularidade do pagamento realizado.

Ademais, a análise da própria regulamentação setorial invocada pela impugnante demonstra que os requisitos exigidos pela ANATEL correspondem

a elementos mínimos de informação, não havendo regra que vede a implementação de outras informações, como as que são exigidas no presente procedimento licitatório.

A inserção do número do contrato administrativo ou da nota de empenho orçamentário em campos adicionais não constitui elemento que obste a competitividade, a participação, nem mesmo a execução do Contrato futuro, de modo que a alegação de impossibilidade sistêmica de faturamento caracteriza mera pretensão de afastar controles financeiros legítimos da Administração, não merecendo acolhimento.

..... Responsabilidade por Perda, Roubo ou Furto dos Bens em Comodato.

A quinta e última tese impugnatória formulada pela Claro S.A. diz respeito à alegada abusividade do edital pela falta de previsão expressa de reembolso imediato à operadora nos casos de perda, furto ou roubo de smartphones fornecidos em regime de comodato.

A empresa alega que, como comodatário e detentor direto dos equipamentos, o Tribunal assume a responsabilidade civil integral e objetiva por danos ou perdas causados aos bens por terceiros, nos termos das diretrizes traçadas pelo Código Civil brasileiro.

O comodato de bens móveis no âmbito de contratações corporativas de telecomunicações submete-se ao regime geral dos arts. 582 a 584 do Código Civil. Neste sentido, o comodatário tem o dever legal de conservar a coisa emprestada como se fosse sua, respondendo por perdas e danos na hipótese de descumprimento culposo ou doloso das obrigações de guarda e zelo.

Assim como se apresentou no item 2.1 deste Parecer, o acervo normativo garante ampla e suficiente tutela jurídica para a hipótese de perda dos aparelhos entregue em comodato, revelando-se despiciendo qualquer alteração dos termos do Edital impugnado.

Com efeito, ordenamento jurídico não chancela a assunção automática de responsabilidade civil pela Administração Pública sem a prévia e regular instauração de procedimento administrativo destinado à apuração de culpa ou dolo do agente público detentor do aparelho.

Ocorrendo sinistro de perda, furto ou roubo de aparelho celular, o Tribunal providenciará a imediata lavratura de boletim de ocorrência policial e comunicará o fato à operadora para o bloqueio da linha e reposição temporária pelo backup.

Caso seja constatada desídia, negligência ou conduta culposa do agente público responsável pelo equipamento, a Administração instaurará sindicância interna para o devido ressarcimento ao erário e consequente reparação de danos à contratada, com vistas no que determina os rigores da legalidade estrita, imposta à Administração Pública.

Desse modo, verificada a incidência de vasto acervo normativo incidente na hipótese, revela-se dispiciendo a alteração do Edital impugnado.

.... CONCLUSÃO.

O exame analítico de todas as objeções e fundamentos jurídicos apresentados pela empresa Claro S.A. revela a plena legalidade, economicidade e viabilidade fático-operacional das cláusulas que estruturam o edital e o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 90031/2026.

As inconformidades apontadas pela impugnante não se sustentam frente às normas de direito aplicáveis à Administração Pública e às próprias práticas comerciais da empresa no mercado corporativo.

Diante do exposto, sob o aspecto estritamente jurídico, esta Assessoria da Diretoria-Geral entende no sentido de:

- a) Conhecer da impugnação ao edital interposta pela empresa Claro S.A. , por restar tempestiva e preencher os pressupostos formais de admissibilidade;
- b) Desprover o pedido de impugnação, rejeitando todas as alterações pretendidas no instrumento convocatório pelas razões exaustivamente fundamentadas neste parecer;
- c) sugerir ao egrégio Agente de Contratação e à Diretoria-Geral deste Tribunal o regular prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 90031/2026 em seus exatos termos e datas originalmente aprazados.

É o Parecer."

PASSO A DECIDIR:

Diante do pronunciamento exadaro pela Douta Assessoria Jurídica desta Corte

Eleitoral, e examinados os autos, adoto integralmente, como razão de decidir, os fundamentos constantes da referida peça jurídica, nos termos do art. 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999.

Com efeito, reitero e concluo que:

- a) os eventuais impactos decorrentes da implementação da Reforma Tributária encontram adequada disciplina nos arts. 134 da Lei nº 14.133/2021 e 374 da Lei Complementar nº 214/2025, inexistindo necessidade de previsão editalícia específica acerca de reajuste automático ou recomposição prévia de preços;
- b) o orçamento estimado da contratação foi elaborado com observância dos parâmetros legais e mediante pesquisa de preços baseada em contratações públicas similares e contemporâneas, inclusive envolvendo a própria impugnante, não havendo elementos concretos que demonstrem inexequibilidade dos valores referenciais adotados;
- c) a exigência de suporte e substituição dos aparelhos fornecidos em comodato decorre da própria natureza integrada da solução contratada, cabendo à futura contratada assegurar a continuidade e regularidade da prestação dos serviços de telecomunicações;
- d) a exigência de identificação do contrato administrativo nas notas fiscais/faturas constitui medida legítima de controle, rastreabilidade e regular liquidação da despesa pública, não se verificando incompatibilidade com a regulamentação expedida pela ANATEL; e
- e) a responsabilidade por eventual ressarcimento decorrente de perda, furto ou roubo de aparelhos em comodato deverá observar o devido procedimento administrativo de apuração, inexistindo fundamento jurídico para previsão de responsabilização automática da Administração.

Dessa forma, não se constata vícios capazes de comprometer a legalidade, a competitividade, a economicidade ou a viabilidade da presente contratação. Ante o exposto:

- I – CONHEÇO da impugnação apresentada pela empresa Claro S.A., porquanto tempestiva e regularmente formulada;
  - II – NO MÉRITO, INDEFIRO a impugnação, mantendo integralmente os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90031/2026 e respectivos anexos;
  - III – DETERMINO o regular prosseguimento do certame, observadas as datas e condições originalmente estabelecidas no instrumento convocatório.
- AGENTE DE CONTRATAÇÃO TRE/AL