



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO MARANHÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 0003566-80.2025.6.27.8000
PREGÃO ELETRÔNICO N. 12/2025
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
IMPUGNANTE: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Trata-se de IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, encaminhada pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, por intermédio de seu representante legal, tempestivamente, contra os termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 12/2025, cujo objeto é a Contratação de Serviços de Telefonia Fixa Comutada (STFC) nas modalidades Local (Fixo-Fixo e Fixo-Móvel), Longa Distância Nacional (LDN) e Longa Distância Internacional (LDI) via PABX do TRE/MA.

Em resumo, a impugnante se insurge contra a previsão do edital e requer que sejam alterados do edital, requer sejam analisados os pontos detalhados nesta impugnação, com a correção necessária do ato convocatório para que se afaste qualquer incongruência que macule todo o procedimento que se iniciará, para:

a) Requer-se a alteração do subitem 14.2 do Edital para suprimir a expressão “poderão” e passe a conter o seguinte teor: “Os preços serão reajustados mediante a aplicação do IST – Índice de Serviços de Telecomunicações, após o interregno de 1 (um) ano, contado da data do orçamento estimado.”;

b) Requer-se a inclusão no edital e seus anexos de critérios objetivos de medição, metas mínimas de desempenho e índices de produtividade compatíveis com os serviços a serem prestados, conforme exigido pela legislação vigente;

c) Que a limitação das multas e glosas seja no valor máximo de 02% da fatura mensal;

d) Requer-se a alteração do item 16.7, limitando o impedimento de licitar ao prazo de até 1 (um) ano, conforme usualmente praticado, ou, alternativamente, a previsão de gradação de penalidades conforme a gravidade da infração;

e) A retificação do subitem 5.2.1 do Termo de Referência – Anexo I do Edital, para que passe a conter o seguinte teor: “A Ordem de Serviço inicial será

expedida pelo(a) fiscal do contrato, com prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias corridos de antecedência, determinando o início da execução dos serviços.”

Ante o exposto, a impugnante requer a retificação do edital licitatório.

Em síntese, é o que tínhamos a relatar.

Passemos à análise dos argumentos apresentados pela impugnante.

1 - Do reajustamento do Contrato:

O Item 14.2 do Termo de referência: "14.2 Os preços **poderão** ser reajustados mediante a aplicação, pelo contratante, do IST-Índice de Serviços de Telecomunicações, após o interregno de 1 (um) ano, contados da data do orçamento estimado."

Orientações TCU sobre REAJUSTE:

O reajuste de preços é uma forma de manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, compensando os efeitos da inflação nos preços contratados. Para tanto, deve ser aplicado índice de correção monetária, previsto no contrato, que reflita a variação efetiva dos custos de produção no contrato. É admitida a adoção de índices específicos ou setoriais.

Independentemente do prazo de duração do contrato, o edital deve prever obrigatoriamente um índice de reajustamento de preços. A Lei admite que seja estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Para concessão de reajuste, o marco inicial conta-se da data do orçamento estimado a que a proposta se referir (estimativa realizada pela Administração), conforme previsto no edital e no contrato, ou ainda do último reajustamento. No âmbito do TCU, a Portaria TCU 122/2023 estabeleceu que a data em que os dados de pesquisa de preço foram juntados aos autos do processo de contratação seria considerada como a data do orçamento estimado. De todo modo, o reajuste não deve ser aplicado em prazo inferior a um ano da data-base.

Para efetuar o reajuste, não é necessário termo aditivo. Pode ser realizado por simples apostila.

Quanto à possibilidade de ocorrência de preclusão lógica do direito ao reajuste em sentido estrito, por ocasião das prorrogações contratuais, cabe citar o entendimento da AGU sobre o assunto, emitido no âmbito da Lei 8.666/1993:

V. Em regra, não há preclusão lógica do direito ao reajuste, pois, não há a possibilidade da prática de ato incompatível com outro anteriormente praticado, já que para a sua concessão exige-se apenas a mera aplicação de ofício pela Administração Pública de índice previsto contratualmente.

VI. Exceção existe na hipótese em que as partes, com previsão expressa no edital e no contrato, acordem a obrigação de prévio requerimento do contratado para a concessão do reajuste. E neste caso específico seria possível entendermos pela preclusão lógica, se transcorrido o período para o reajuste, o contratado não requerer a sua concessão e concordar em prorrogar a vigência contratual por mais um período, mantidas as demais condições inicialmente pactuadas.

No âmbito da Lei 14.133/2021, a AGU manteve o entendimento:

II) Nos contratos administrativos de prestação de serviços contínuos, a celebração de termo aditivo para renovação das obrigações pactuadas por um período subsequente não representa per si e em regra medida logicamente incompatível com a concessão do reajuste em sentido estrito dos preços pactuados, uma vez que o reajuste consubstancia mera expressão da preservação da equação econômico-financeira dos contratos administrativos mediante correção monetária que retrate a variação efetiva dos custos de produção.

IV) Por caracterizar-se o reajuste em sentido estrito como direito de ordem patrimonial e disponível, não há óbice jurídico para que, em tese, seja consumada a renúncia tácita ou a preclusão lógica do seu exercício nos contratos continuados e nos contratos de escopo, desde que cumulativamente: (a) o edital ou contrato preveja expressamente que a concessão do reajuste resta condicionada à solicitação do contratado; (b) que não haja solicitação do reajuste antes da celebração de aditamento de vigência; (c) seja celebrado aditamento para a prorrogação do prazo de vigência do contrato sem qualquer ressalva quanto à ulterior análise pela Administração do reajuste e (d) o edital expressamente preveja que a formalização do aditamento sem a concessão do reajuste, ou ressalva de sua superveniente análise, será considerada como renúncia ou preclusão lógica do direito.

A AGU entende que o reajuste não está sujeito à preclusão lógica, pois é concedido automaticamente pelo contratante, sem a necessidade, na prorrogação, de um ato específico por parte do contratado. Portanto, não há renúncia tácita a esse direito. Diferentemente da repactuação (que exige um requerimento e a demonstração do aumento dos custos pelo contratado, bem como a negociação entre as partes), a concessão de reajuste é automática, com a aplicação de um índice previsto contratualmente, o que pode ser feito por mero apostilamento. No entanto, se o edital exigir um requerimento prévio do contratado para a concessão de reajuste, prever expressamente a renúncia no caso de formalização do aditamento sem a concessão do reajuste, e houver aceitação da prorrogação sem qualquer ajuste nos valores, pode-se considerar a preclusão desse direito.

Em 2022, o Conselho da Justiça Federal também se manifestou sobre o assunto, defendendo que não há preclusão lógica do direito de reajuste. Contudo, o Conselho entende que é de responsabilidade do contratado apresentar o pedido de reajuste, não cabendo ao contratante processá-lo de ofício.

Existem precedentes do TCU que indicam que o reajuste deve ser concedido de ofício pela Administração. No entanto, ao contrário do que ocorre com a repactuação, ainda não há jurisprudência consolidada sobre o cabimento de preclusão em caso de reajuste. Portanto, como o tema é controverso e a jurisprudência para contratações realizadas sob a égide da Lei 14.133/2021 ainda é incipiente, é necessário aguardar que essa discussão seja submetida ao TCU.

2 - Da Necessidade de critérios objetivos de desempenho

O Item 8.16 do Termo de Referência: "8.16 O fiscal/gestor do contrato emitirá documento comprobatório quanto ao cumprimento de obrigações assumidas pelo contratado, com menção ao seu desempenho na execução contratual, **baseado nos indicadores objetivamente definidos e aferidos**, e a eventuais penalidades aplicadas, devendo constar do cadastro de atesto de cumprimento de obrigações."

Sobre os indicadores objetivamente definidos temos:

Item 6.22 do Termo de referência - Obrigações do Contratado - "6.22 Garantir à CONTRATANTE o acesso e fruição dos serviços dentro dos **padrões de qualidade e regularidade previstos na regulamentação**, e conforme as condições ofertadas e contratadas;

Item 8.6 do Termo de Referência - Modelo de Gestão do contrato - "8.6 Após a assinatura do contrato ou instrumento equivalente, a Administração poderá convocar o representante da empresa contratada (Preposto) para reunião inicial para apresentação do plano de fiscalização, que conterá informações acerca das obrigações contratuais, dos **mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, do plano complementar de execução da contratada, quando houver, do método de aferição dos resultados** e das sanções aplicáveis, dentre outros"

Item 4.1 do TR - Normativos aplicáveis - "4.1 Normativos aplicáveis 1. Lei nº 14.133/2021 de 1º de abril de 2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos; 2. Lei 9.472/1997 - Lei Geral de Telecomunicações; 3. Decreto nº 6.654/2008 – Aprova o plano Geral de Outorgas de Serviço de Telecomunicações prestado no regime público; 4. Resolução TSE nº 23.702/2022 – Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações da Justiça Eleitoral; 5. Portaria nº 205/2023 - Regulamenta as contratações realizadas sob a égide da Lei nº14.133/2021 no âmbito do TRE/MA; 6. Portaria nº 271/2022 – Dispõe sobre critérios de sustentabilidade ambiental e econômica a serem adotados nas contratações do TRE/MA; 7. Resolução nº 717, de 23 de dezembro de 2019 – Aprova o Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL; 8. Resolução nº 720/2020 – Aprova o Regulamento Geral das Outorgas; 9. Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005 – Aprova o Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC; 10. Resolução Anatel nº 755, de 11 de outubro de 2022 – Aprova o Regulamento de Tarifação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público Geral.

3 - Das infrações administrativas, sanções, multas e glosas e Da sanção de Impedimento de Licitar

Sobre a limitação das multas e glosas seja no valor máximo de 2% da fatura mensal e limitando o Impedimento de licitar ao prazo de 1 (um) ano, esclarece-se

O item 12 do Termo de Referência - SANÇÕES ADMINISTRATIVAS atende ao disposto da Lei 14.133/2021:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

- I - advertência;
- II - multa;
- III - impedimento de licitar e contratar;
- IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

- I - a natureza e a gravidade da infração cometida;
- II - as peculiaridades do caso concreto;
- III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;
- IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;
- V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

§ 2º A sanção prevista no inciso I do **caput** deste artigo será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no inciso I do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave.

§ 3º A sanção prevista no inciso II do **caput** deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, **não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado** ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

§ 4º A sanção prevista no inciso III do **caput** deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

§ 5º A sanção prevista no inciso IV do **caput** deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e

XII do caput do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do **caput** do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.

§ 6º A sanção estabelecida no inciso IV do **caput** deste artigo será precedida de análise jurídica e observará as seguintes regras:

I - quando aplicada por órgão do Poder Executivo, será de competência exclusiva de ministro de Estado, de secretário estadual ou de secretário municipal e, quando aplicada por autarquia ou fundação, será de competência exclusiva da autoridade máxima da entidade;

II - quando aplicada por órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública no desempenho da função administrativa, será de competência exclusiva de autoridade de nível hierárquico equivalente às autoridades referidas no inciso I deste parágrafo, na forma de regulamento.

§ 7º As sanções previstas nos incisos I, III e IV do **caput** deste artigo poderão ser aplicadas cumulativamente com a prevista no inciso II do **caput** deste artigo.

§ 8º Se a multa aplicada e as indenizações cabíveis forem superiores ao valor de pagamento eventualmente devido pela Administração ao contratado, além da perda desse valor, a diferença será descontada da garantia prestada ou será cobrada judicialmente.

§ 9º A aplicação das sanções previstas no **caput** deste artigo não exclui, em hipótese alguma, a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública.

Art. 157. Na aplicação da sanção prevista no inciso II do caput do art. 156 desta Lei, será facultada a defesa do interessado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação.

4 - Quanto a implementação e prazo de início dos serviços:

Nos estudos técnicos preliminares constatou-se que o prazo estabelecido no item 5.2.1 do Termo de Referência (20 dias corridos) é condizente com contratações similares de outros órgãos públicos, como exemplo nas Contratações SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO IBAMA DE SÃO PAULO - Edital 10/2024- Prazo máximo de 30 dias corridos; no INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ - Edital 7/2024 - prazo de 15 dias corridos; e no TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ - Edital 04/2025 - prazo de 15 dias corridos. Portanto, ratificamos a exigência do item 5.2.1 do termo de Referência.

Desta feita, não há razões para prosperar o pedido de impugnação interposto. Assim, entendemos pela improcedência do pedido de impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 12/2025 apresentado pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

Desse modo, demonstrado que as regras editalícias não ferem o princípio da legalidade e nem tampouco os princípios da isonomia e da competitividade, conclui-se que as exigências do edital não são obstáculos para a participação no certame, tendo em vista que tais regras dirigem-se a todos os interessados que atendam às condições prevista para contratação.

Pelo exposto, refutadas as alegações da impugnante, DECIDO pelo não acolhimento da impugnação apresentada pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, com fulcro nos arts. 164, parágrafo único da Lei n.º 14.133/2021, bem como o art. 14, inciso III, alínea A do decreto n.º 11.246/2022.

São Luís, 19 de maio de 2025.

Fábio Leal Barbosa
Pregoeiro