

À

Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Maranhão

Ref.: Recurso Administrativo

Pregão Eletrônico nº 90007/2026 – SRP

Processo Administrativo nº. 19.13.0051.0000476/2026-53

TELEFÔNICA BRASIL S.A. (“Recorrente”), pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob nº 02.558.157/0001-62, com endereço à Avenida Engenheiro Luiz Carlos Berrini, nº 1376, 30º andar, Cidade Monções, São Paulo/SP, vem, respeitosamente, por meio de seu representante legal, perante Vossa Senhoria, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, nos termos do art. 165 da Lei 14.133/21, o que faz conforme as razões a seguir.

1. Introdução

A **Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Maranhão (PGJ/MA)** publicou o Edital do **Pregão Eletrônico nº 90007/2026 - SRP**, visando o registro de preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de telefonia fixo comutada (STFC), no modelo PABX em nuvem (100% digital), com tráfego ilimitado para ligações locais e nacionais, fixo-fixo e fixo-móvel, compreendendo os serviços de implantação, fornecimento, configuração, manutenção preventiva e corretiva, suporte do sistema de gerenciamento e monitoramento, contratação de serviços de URA e aquisição de telefones IP.

A sessão pública de disputa foi aberta em 15/05/2026, tendo sido considerada habilitada, para o Grupo 1 (Licença PABX e Licença URA), a empresa Duo Telecom Ltda. (“Recorrida”), apesar de sua documentação de habilitação estar em desconformidade com as exigências do instrumento convocatório, conforme adiante demonstrado.

Com efeito, a Recorrida: (i) deixou de apresentar o balanço patrimonial do último exercício social (2025); (ii) não detém outorga regulatória da ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) - objeto central do certame; (iii) ofertou solução tecnológica baseada em software de código aberto (Asterisk), em frontal violação à vedação expressa do Termo de Referência; e (iv) pretende executar parcela essencial do objeto mediante subcontratação, também vedada pelo instrumento convocatório.

Não obstante, destaca-se que a presente manifestação tem estrita vinculação à interpretação objetiva dos termos do instrumento convocatório. Destina-se apenas à preservação do direito da Recorrente e da legalidade do presente certame. Deste modo, **pugna-se pela modificação das disposições aqui apontadas, nos termos em que passa a expor.**

2. RAZÕES RECURSAIS

A condução do certame conduzida pelo Ilustre Pregoeiro, com o devido respeito, não se encontra de acordo com a legislação aplicável aos procedimentos licitatórios, tampouco com as regras do Edital que regem o presente certame, de modo que é imperiosa a sua revisão para preservar a legalidade do certame e da futura contratação.

Diz-se isso justamente pelo fato de que, em análise dos documentos juntados pela Recorrida, verifica-se que a empresa não cumpriu requisitos obrigatórios de qualificação econômico-financeira e técnica expressamente exigidos pelo instrumento convocatório, não havendo como admitir sua declaração de habilitação, já que houve descumprimento expresso do Edital, conforme se passa a detalhar.

2.1. Ausência de apresentação do balanço patrimonial do último exercício (2025). Violação dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital. Ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Dever de tratamento isonômico entre as licitantes.

A empresa Recorrida deixou de cumprir requisito de qualificação econômico-financeira expressamente previsto no Edital, especificamente quanto às exigências dos itens 10.5.3 e 10.5.4, *in verbis*:

10.5.3 Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando: 10.5.4 Índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), para o último exercício, ou apresentar Patrimônio Líquido (PL) igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor anual estimado para a contratação;

Da leitura dos referidos dispositivos, percebe-se claramente a obrigatoriedade da apresentação, pelas licitantes, dos balanços patrimoniais e das demais **demonstrações contábeis referentes aos 2 (dois) últimos exercícios financeiros**, bem como a comprovação dos Índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral apurados com base nos dados do último exercício social encerrado.

Considerando que a sessão pública do presente Pregão Eletrônico é datada de maio de 2026, os 2 (dois) últimos exercícios sociais correspondem, necessariamente, aos **exercícios de 2024 e 2025**.

Entretanto, **a empresa Recorrida apresentou tão somente os balanços patrimoniais referentes aos exercícios sociais de 2023 e 2024**, deixando de apresentar, de forma incontroversa, o balanço patrimonial e as demais demonstrações contábeis relativas ao exercício social de 2025

A omissão é grave e insanável, na medida em que viola frontalmente o item 10.5.3 do Edital, que exige a apresentação dos balanços dos 2 (dois) últimos exercícios financeiros - sendo certo que, em maio de 2026, os 2 (dois) últimos exercícios são, obrigatoriamente, 2024 e 2025, e não 2023 e 2024, como apresentado pela Recorrida.

Ressalta-se que os documentos contábeis requeridos pelo Edital não possuem caráter facultativo. Tratam-se de documentos obrigatórios e imprescindíveis à regular declaração de habilitação, devendo, pois, terem sido apresentados em sua integralidade no momento estabelecido pelo Edital.

Ao participar de processo licitatório, cada licitante deve atentar-se para as nuances escuras do instrumento convocatório, principalmente no que concerne à apresentação dos documentos de habilitação. Interpretação contrária afrontaria o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, uma vez que **as regras traçadas para o procedimento licitatório devem ser fielmente observadas e atendidas por todos os envolvidos**, tanto pela Administração Pública quanto pelas licitantes participantes.

Ao admitir a documentação de qualificação econômico-financeira apresentada pela Recorrida em desacordo com as exigências do Edital, a Administração vulnera o caráter vinculante do instrumento de convocação, fundamento da segurança jurídica e da isonomia nos certames licitatórios.

O princípio da vinculação ao edital, repisa-se, impõe que tanto a Administração quanto os licitantes estejam estritamente submetidos às regras previamente estabelecidas. A este respeito, cabe destacar a lição de Marçal Justen Filho:

“Na licitação, a **vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório**. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas é de sua incumbência determinar todas as condições da disputa antes de seu início e tais escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame).¹

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica ao rechaçar conduta que afronta a regra da vinculação, por entender que o recebimento de documentação ou qualificação fora das especificações do edital fere os pilares do procedimento licitatório. Neste contexto, conforme decidido pelo Plenário do TCU:

“(...) 21.0 princípio da vinculação ao instrumento convocatório **impõe a fiel observância às disposições editalícias**, não permitindo à comissão de licitação ou ao pregoeiro deliberar de forma desatrelada das normas que regem o certame.”²

Ademais, a exigência de apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, prevista no art. 69, inciso II e §6º, da Lei nº 14.133/2021, possui finalidade específica e relevante: permitir à Administração aferir a capacidade econômico-financeira atual da licitante para suportar as obrigações decorrentes da contratação.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, pg. 119 – grifou-se

² TCU, Acórdão 4.550/2020, Plenário, sob relatoria do ministro Marcos Bemquerer.

Trata-se, portanto, de exigência de natureza substancial, voltada à proteção do interesse público e à mitigação dos riscos de descontinuidade na prestação dos serviços contratados.

A avaliação da saúde financeira da empresa com base em demonstrações desatualizadas (referentes a exercício encerrado há mais de 16 meses, no caso) compromete a própria finalidade da norma, podendo conduzir à contratação de licitante economicamente fragilizada, em prejuízo direto à Administração Pública e à continuidade dos serviços essenciais a serem prestados ao PGJ/MA.

Nessa perspectiva, a ausência do balanço patrimonial do exercício de 2025 revela não apenas irregularidade formal, mas deficiência substancial que compromete a própria viabilidade da aferição da capacidade financeira da Recorrida, tornando inadequada sua habilitação.

O TCU já se posicionou em casos análogos, determinando a anulação de habilitações baseadas em documentação econômico-financeira incompleta ou desatualizada:

REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR. ALEGAÇÃO DE INABILITAÇÃO INDEVIDA, EM DECORRÊNCIA DA NÃO REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA PARA OBTENÇÃO DE JUSTIFICATIVA PARA DETERMINADA CONDIÇÃO FINANCEIRA DA LICITANTE. OITIVA. SUSPENSÃO CAUTELAR DO CERTAME. NOVAS OITIVAS. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. **INABILITAÇÃO CORRETA ANTE A NÃO APRESENTAÇÃO, JUNTAMENTE COM A PROPOSTA, DE DOCUMENTO EXPLICATIVO EXIGIDO NO EDITAL**, CUJO FUNDAMENTO FOI A INSTRUÇÃO NORMATIVA SLTI/MP 2/2008. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE³.

No mesmo sentido, a jurisprudência dos Tribunais é pacífica quanto à necessária inabilitação de licitante que não apresenta documento exigido pelo edital, especialmente no que tange à documentação econômico-financeira:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO PÚBLICA. INABILITAÇÃO DE EMPRESA EM PREGÃO ELETRÔNICO. **NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EXIGIDO NO EDITAL**. EMPRESA AGRAVANTE QUE DESATENDEU AOS ITENS 22.2, 22.2.1, ALÍNEA B, 22.2.4 E 27.1 DO **INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL**. PARECER MINISTERIAL PELO IMPROVIMENTO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (...). 2. Contudo, **restou evidente nos autos que a Recorrente não comprovou ter apresentado à comissão licitante documentos ou a declaração** simplificada de suas atividades contábeis e fiscais, em substituição ao balanço patrimonial, como manda os itens

³ TCU, Acórdão 1783/2017 - Relator.: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, Data de Julgamento: 16/08/2017, Plenário

22.2 e 22.2.1, alínea b, do edital, **não merecendo ser reformada a decisão agravada.** Vistos, relatados e discutidos estes autos n.º 8015626-10.2020.8 .05.0000, em que figuram como agravante SOL E LUZ COMERCIO E SERVICOS EIRELI - EPP e como agravado Município de Santo Antônio de Jesus e outros. ACORDAM os magistrados integrantes da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, em conhecer e negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do voto da relatora. Sala de Sessões, de de 2021. Presidente Des.^a Joalice Maria Guimarães de Jesus Relatora Procurador (a) de Justiça JG13⁴

APELAÇÃO CÍVEL – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – **DESCCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA IMPETRANTE SOB A ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO FGTS – DOCUMENTO EXIGIDO NO EDITAL – INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO - O edital do certame não deixa dúvidas quanto à exigência do certificado** de regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), razão por que, **não apresentada oportunamente, ocasionou a desclassificação da impetrante – Inabilitação devidamente motivada e que respeitou as regras do edital** - Princípio da vinculação ao ato convocatório - Ausente direito líquido e certo - Precedentes - Sentença reformada – Denegação da segurança – Recursos de apelação e reexame necessário providos.⁵

Portanto, a conclusão não pode ser outra senão a de que a contratação desacompanhada da comprovação mínima e idônea da qualificação econômico-financeira que deveria ter sido aferida na fase própria implica ilegalidade que resulta em assunção de risco pela Administração.

2.2. Inexistência de outorga regulatória da ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC). Inaptidão técnica e jurídica da Recorrida para o objeto contratual.

Para além do vício de qualificação econômico-financeira acima demonstrado, a Recorrida padece de vício ainda mais grave e estrutural: não detém outorga regulatória da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), justamente o serviço que constitui o objeto central do presente certame. O Termo de Referência é expresso sobre a referida exigência:

4.1. PABX em Nuvem

⁴ TJ-BA - AI: 80156261020208050000, Relator.: JOANICE MARIA GUIMARAES DE JESUS, TERCEIRA CAMARA CÍVEL, Data de Publicação: 05/03/2021

⁵ TJ-SP - APL: 10021711920218260246 SP 1002171-19.2021.8 .26.0246, Relator.: Ponte Neto, Data de Julgamento: 31/10/2022, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 31/10/2022

4.1.4. A Contratada deverá possuir licença de STFC (Serviço de Telefonia Fixa Comutada) junto com a ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações) para prestação do serviço

Conforme se infere de consulta direta aos sistemas públicos de informação regulatória da ANATEL (Painel de Outorgas e Licenciamento, disponível em <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/outorga-e-licenciamento>), a Recorrida figura no cadastro da agência reguladora apenas como prestadora de Serviço de Interesse Coletivo (SIC) em modalidade diversa do STFC, não possuindo autorização específica para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado.

Não bastasse a ausência da outorga, cumpre salientar que o recurso técnico utilizado pela Recorrida para viabilizar a oferta comercial de serviços de telefonia nos códigos de área (DDD) 98 e 99 (únicos em que possui qualquer presença operacional) **é fundado em arranjo de interconexão e locação de facilidades/DDR em desacordo com os critérios definidos pela agência reguladora**. A Recorrida vem comercializando soluções de voz e centrais de atendimento ao cliente alegando regularidade de sua rede; contudo, o provimento da numeração pública e das rotas de interconexão local é realizado por meio de redes de terceiros.

Esse modelo operacional gera, ao menos, três ordens de ilegalidade que, por si só, justificam a imediata inabilitação da Recorrida, conforme se demonstra a seguir.

(i) Violação do caráter pessoal e intransferível da outorga regulatória.

A classificação como Serviço de Interesse Coletivo exige que a prestadora responsável pela relação comercial com o assinante seja a mesma autorizada a operar os recursos de numeração e interconexão da respectiva modalidade. Observa-se, contudo, uma subcontratação velada do núcleo do serviço de telecomunicações (STFC), figurando a Recorrida no mercado como operadora sem a devida infraestrutura jurídica homologada, em afronta direta ao art. 131 da Lei nº 9.472/1997⁶ e à regulamentação da ANATEL sobre o tema.

(ii) Apagão técnico nos serviços tridígitos (127, 190, 192, 193) e risco direto à segurança pública

Uma vez que a numeração entregue ao usuário não pertence aos blocos oficialmente atribuídos à Recorrida (especialmente nos DDDs 98 e 99), ocorre um desalinhamento nas tabelas de roteamento público. Como consequência, chamadas para números de emergência podem ser mascaradas ou roteadas por pontos de trânsito de

⁶ Art. 131. A exploração de serviço no regime privado dependerá de prévia autorização da Agência, que acarretará direito de uso das radiofrequências necessárias. § 1º Autorização de serviço de telecomunicações é o ato administrativo vinculado que faculta a exploração, no regime privado, de modalidade de serviço de telecomunicações, quando preenchidas as condições objetivas e subjetivas necessárias. § 2º A Agência definirá os casos que independem de autorização. § 3º A prestadora de serviço que independa de autorização comunicará previamente à Agência o início de suas atividades, salvo nos casos previstos nas normas correspondentes. § 4º A eficácia da autorização dependerá da publicação de extrato no Diário Oficial da União.

terceiros fora da localidade, **impossibilitando a correta identificação da origem e a geolocalização do usuário**, o que representa risco direto à segurança pública.

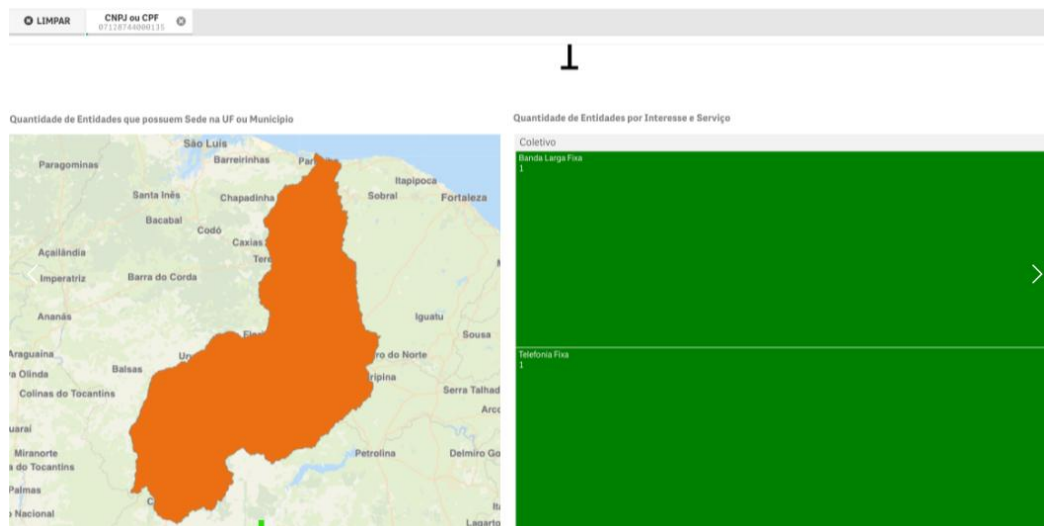
Por não possuir infraestrutura homologada de STFC e interconexão regularizada para voz fixa local, o tráfego de tridígitos originado na rede da Recorrida não atende aos requisitos de segurança do Regulamento Geral de Interconexão (RGI). O mascaramento de chamadas locais impede que os órgãos de Segurança Pública e Saúde - **notadamente Disque Denúncia do Ministério Público, Polícia Militar, SAMU e Corpo de Bombeiros** - identifiquem de forma imediata e fidedigna o número originador da chamada e obtenham a localização geográfica exata do terminal do usuário em situação de risco. **Trata-se de vício que extrapola o plano meramente formal e atinge, em última análise, a integridade física e a vida dos servidores e jurisdicionados do Ministério Público do Maranhão.**

(iii) Cobertura geográfica manifestamente insuficiente

O Ministério Público do Estado do Maranhão está presente em mais de 120 (cento e vinte) municípios maranhenses, possuindo unidades próprias com telefonia fixa em diversas cidades - a exemplo de **São Luís, Bacabal, Barra do Corda, Barreirinhas, Chapadinha, Codó e Balsas**, entre muitas outras -, distribuídas por DDDs nos quais a Recorrida sequer figura como prestadora habilitada perante a ANATEL. A futura contratação, portanto, restaria comprometida desde o início.

Conclui-se, pois, que o modelo de comercialização de serviços de voz sob o manto de uma outorga diversa do STFC, **utilizando recursos de numeração de terceiros para contornar a exigência de licença STFC**, configura desvio de finalidade regulatória, afronta ao Plano Geral de Metas de Competição (PGMC) e apresenta risco iminente à segurança pública e à continuidade dos serviços essenciais do PGJ/MA.

Abaixo imagens geradas pelo próprio site do órgão regulamentador (ANATEL), consulta realizada pelo CNPJ e o resultado evidencia a região onde o licitante tem liberação para atuação (bloco de numeração próprio).



<https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/outorga-e-licenciamento>

Imagem gerada no site da ANATEL, sobre a outorga do licitante, onde mostra claramente da outorga para SIC e não STFC.

A tabela abaixo é interativa e apresenta as informações conforme a seleção dos dados que o usuário deseja. Como padrão ela traz a lista de entidades que possuem outorga ou são dispensadas de outorga.

É possível apresentar colunas relativas aos Dados da Outorga, como número do Fistel, processo do SEI (Sistema Eletrônico de Informações) e a data da inclusão da outorga (para entidades que foram adaptadas os dados são relativos à adaptação da outorga).

Também é possível apresentar colunas relativas aos serviços que foram notificados pelas entidades, com seu código e nome técnico. O usuário ainda pode selecionar os Dados da Notificação do serviço para obter informações como número do Fistel, processo do SEI e data de inclusão do serviço (para entidades que tiveram sua outorga adaptada os dados são relativos à inclusão do serviço antes da adaptação).

Por último, podem ser incluídos dados do Endereço Sede ou de Correspondência da entidade, como município e UF (Unidade Federativa). Para as entidades que são pessoas jurídicas também são apresentados os endereços completos quando informados, senão são indicados como não informado (N/I).

Entidades Prestadoras Outorgadas ou Dispensadas de Outorga:																
Apresentar na Tabela: 		CNPJ ou CPF		Q	Tipo de Identificação		Q	Nome Entidade Prestadora de Serviço		Q	Tipo de Entidade		Q	Tipo de Outorga		Q
Dados da Outorga		07128744000135			CNPJ			DUO TELECOM LTDA			Outorgada			Serviços de Interesse Coletivo e Restrito - SIC		
Dados do Serviço Notificado																
Dados da Notificação																
Dados do Endereço Sede																

2.3. Inobservância da vedação editalícia à utilização de soluções baseadas em software de código aberto. Violação ao item 4.1.14 do Termo de Referência.

O Termo de Referência do Edital, em seu item 4.1.14, é peremptório ao vedar a aceitação de soluções tecnológicas baseadas ou derivadas de softwares de código aberto, nos seguintes termos:

4.1.14. Não serão aceitos soluções ou sistemas baseados ou derivados da solução de código aberto, como Asterisk e/ou Freeswitch ou qualquer outra de código aberto;

A vedação é clara e não comporta interpretação extensiva ou flexível. Trata-se de requisito técnico de natureza objetiva, estabelecido pela própria Administração no exercício de sua discricionariedade técnica e expressamente vinculante para todas as licitantes.

Ocorre que a solução tecnológica ofertada pela Recorrida é baseada em Asterisk - exatamente o software cujo emprego é expressamente vedado pelo item 4.1.14 do Termo de Referência.

A contrariedade às exigências do instrumento convocatório é incontroversa e demonstra o descumprimento de requisito técnico objetivo do certame. Não há, neste ponto, qualquer espaço para diligência saneadora ou para interpretações divergentes: a vedação é literal.

Importante consignar que a vedação editalícia possui **justificativa técnica robusta**. A utilização de soluções Open Source genéricas, sem uma distribuição corporativa comercial homologada (como Digium/Sangoma, detentoras comerciais do ecossistema Asterisk), transfere à Administração Pública **severo risco de descontinuidade e de vulnerabilidade cibernética**, uma vez que correções de bugs e falhas de segurança dependem da disponibilidade da comunidade global de desenvolvedores e não de SLA contratualizado com um fornecedor responsável. A vedação visa, portanto, preservar a integridade, a disponibilidade e a confidencialidade dos serviços de comunicação institucionais do PGJ/MA.

A manutenção da habilitação da Recorrida, neste particular, equivaleria **a reescrever cláusula essencial do Edital em benefício de uma única licitante**, em frontal violação à isonomia (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e à própria segurança jurídica do certame.

2.4. Vedação editalícia à subcontratação do objeto. Utilização de empresa terceira pela Recorrida para a prestação do núcleo do serviço.

Outra grave irregularidade que impossibilita a habilitação da Recorrida diz respeito à vedação à subcontratação do objeto contratual, expressamente consignada nos autos do processo licitatório por meio do parecer técnico exarado pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Maranhão.

Importa destacar que a definição do objeto da licitação passou por uma longa fase de planejamento que avaliou os benefícios e malefícios de cada escolha, não sendo mera deliberação. De modo, que foi definido que o Contratado deve possuir a capacidade de fornecer todo o objeto, visto que ele deve ser entendido como uma tecnologia única de telefonia, não podendo ser subdividido.

A vedação é decorrência natural da própria opção do órgão licitante por exigir que a futura contratada detenha, em estrutura própria, a totalidade da capacidade técnica e operacional necessária à execução do objeto.

A despeito de tal vedação, é de conhecimento do mercado que a **Recorrida se vale da empresa Tecnotel⁷ para a entrega de parcela essencial da solução objeto do certame, assim como utilizam software livre, o ASTERISK**, configurando hipótese de subcontratação vedada.

⁷ Conforme se depreende da documentação acostada em anexo

A configuração da subcontratação vedada é grave e revela duas consequências jurídicas concomitantes: (i) o **descumprimento literal da vedação** imposta pelo instrumento convocatório; e (ii) a evidente **ausência de capacidade técnica** própria da Recorrida para executar o objeto, à medida que a necessidade de recorrer a um terceiro para entregar parte essencial da solução tecnológica demonstra, ela própria, que a Recorrida não dispõe, isoladamente, dos meios técnicos exigidos pelo Edital.

Cumprir destacar que a vedação à subcontratação possui razão de ser substancial.

A Administração contrata **pessoa jurídica determinada**, cuja qualificação técnica e econômico-financeira é objeto de aferição na fase de habilitação. Permitir, na fase de execução, que parcela essencial do objeto seja entregue por outra empresa, **não submetida ao crivo da habilitação**, esvaziaria por completo o sentido do procedimento licitatório e violaria os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

2.5. Impossibilidade de saneamento posterior das omissões e desconformidades. Impossibilidade de relativização de exigências editalícias.

Importa registrar, por relevante, que nenhuma das irregularidades acima apontadas comporta saneamento posterior pela Administração.

Quanto ao balanço patrimonial de 2025, a omissão não constitui erro material, falha de digitação ou omissão meramente formal passível de saneamento sem alteração substancial da documentação. Trata-se de falta de documento essencial à comprovação da qualificação econômico-financeira, com impacto direto sobre a análise dos índices exigidos pelos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital.

Conforme anteriormente exposto, o art. 64 da Lei 14.133/2021 admite diligência para complementação de informações acerca de documentos apresentados e para atualização de documentos cuja validade tenha expirado após o recebimento das propostas, **mas não autoriza a substituição substancial da documentação de habilitação** nem a criação posterior de condição que deveria estar comprovada no momento oportuno.

Já em relação à **ausência de outorga STFC junto à ANATEL**, à **utilização de solução baseada em Asterisk** e à **subcontratação vedada**, o vício é ainda mais estrutural: trata-se de característica técnica intrínseca da própria Recorrida e da solução por ela ofertada, **inviável de ser sanada no curso do procedimento**, sob pena de subversão completa do certame.

A diligência não pode ser utilizada para conferir nova oportunidade competitiva a uma única licitante, sob pena de violação à isonomia, ao julgamento objetivo e à vinculação ao instrumento convocatório.

Ressalte-se que o requisito editalício não se submete a qualquer margem de flexibilização discricionária pela Administração, sob pena de afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado no art. 5º da Lei 14.133/21, bem

como aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa.

A manutenção da habilitação da Recorrida, apesar da ausência de documentos exigidos expressamente pelo Edital, representaria indevida relativização de requisitos objetivos em benefício de uma única licitante, **e vulnera o caráter vinculante do instrumento convocatório**, fundamento da segurança jurídica e da isonomia nos certames licitatórios.

O princípio da vinculação ao edital impõe que tanto a Administração quanto os licitantes estejam estritamente submetidos às regras previamente estabelecidas.

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas é de sua incumbência determinar todas as condições da disputa antes de seu início e tais escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame)⁸

Portanto, a manutenção da habilitação da Duo Telecom Ltda. representaria indevida relativização dos do edital e criaria vantagem competitiva incompatível com o regime jurídico das contratações públicas.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Recorrente requer o conhecimento e o provimento do presente recurso administrativo, para que seja imediatamente reconsiderada, ou então, reformada a decisão que habilitou a licitante arrematadora, reconhecendo-se:

- (i) o descumprimento dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital, em razão da ausência de juntada do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do exercício social de 2025;
- (ii) a inexistência de outorga regulatória específica da ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC);
- (iii) a violação ao item 4.1.14 do Termo de Referência, em razão da utilização confessa de solução baseada em software de código aberto (Asterisk), expressamente vedado pelo Edital;
- (iv) o descumprimento da vedação editalícia à subcontratação, evidenciada pela utilização, pela Recorrida, de empresa terceira para a entrega de parcela essencial da solução tecnológica.

Em consequência, requer-se a declaração de inabilitação da Recorrida e o regular prosseguimento do certame com a convocação da licitante subsequente, observada a ordem de classificação e demais disposições editalícias.

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, pg. 119

Por fim, requer-se que a análise do presente recurso seja feita com a devida fundamentação, com a explicitação das razões de direito que levam à Administração a decidir, sobre cada um dos pontos aqui apresentados, em cumprimento ao princípio da motivação, estampado nos art. 2º, alínea *d*, da Lei 4.717/65 e no art. 2º, *caput* e inciso VII, da Lei 9.784/99.

São Paulo, 26 de maio de 2026.

Telefônica Brasil S.A.
CNPJ nº 02.558.157/0001-62
Tatiane Augusto Almeida da Silva
CPF: 286.235.628-01
RG: 29.704.699-8

À PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

Ao(À) Ilustre Pregoeiro(a) responsável pelo **Pregão Eletrônico nº 90007/2026 – SRP**

Processo Administrativo nº 19.13.0051.0000476/2026-53

Ref.: *Contrarrrazões ao Recurso Administrativo interposto por TELEFÔNICA BRASIL S.A. — pedido de não conhecimento e, no mérito, de não provimento integral, com manutenção da habilitação da Recorrida.*

DUO TELECOM LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº **07.128.744/0001-35**, com sede em Teresina/PI e filial em São Luís/MA, doravante denominada **RECORRIDA**, já qualificada nos autos do procedimento licitatório em epígrafe, vem, tempestiva e respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 165, §§ 1º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, apresentar suas

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

ao recurso interposto por **TELEFÔNICA BRASIL S.A.** (doravante **RECORRENTE**), pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos, requerendo, ao final, o **NÃO PROVIMENTO** do recurso e a integral manutenção de sua habilitação no Grupo 1 do certame.

I – DA SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA E DA TEMPESTIVIDADE

A Recorrente, empresa incumbente e dominante no mercado nacional de telecomunicações, insurge-se contra a regular habilitação da Recorrida no Grupo 1 (Licença PABX e Licença URA), apoiando-se em **quatro alegações**, a saber: (i) suposta ausência do balanço patrimonial do exercício de 2025; (ii) alegada inexistência de outorga STFC perante a ANATEL; (iii) suposição, **absolutamente desprovida de prova**, de que a solução ofertada seria baseada em software de código aberto (Asterisk); e (iv) alegação de subcontratação vedada, mediante suposta utilização da empresa Tecnotel.

Como se demonstrará de forma cabal, **nenhuma das alegações resiste ao confronto com a prova documental já encartada nos autos na fase de habilitação**. Três das quatro teses recursais são refutadas por **prova documental direta, oficial e pública** — outorga da ANATEL, blocos de numeração próprios da ABR Telecom, declaração técnica de responsável habilitado e atestados de capacidade técnica firmados por órgãos públicos. A quarta tese (balanço) encontra resposta integral na legislação tributária e na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Mais do que isso: como adiante se verá, **a própria prova que a Recorrente juntou para sustentar a tese da ausência de outorga STFC é, na verdade, compatível com a outorga STFC da Recorrida**, revelando equívoco da Recorrente quanto à própria taxonomia regulatória da ANATEL. O recurso, em sua essência, configura tentativa de eliminação de concorrente regularmente habilitada e detentora da proposta mais vantajosa, em frontal afronta aos princípios da competitividade, da seleção da proposta mais vantajosa e da isonomia (arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021).

Da tempestividade. As presentes contrarrazões são apresentadas dentro do tríduo legal previsto no art. 165, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual devem ser conhecidas.

Quadro-resumo das alegações recursais e das respectivas refutações

Alegação da Recorrente	Refutação da Recorrida	Natureza da prova
Ausência de balanço de 2025	Prazo de transmissão ao SPED só venceu em 31/05/2026, após o julgamento; edital omisso quanto ao critério de validade.	Lei + jurisprud. TCU
Inexistência de outorga STFC	Ato ANATEL nº 2.395/2020 (STFC nacional); 17 prefixos próprios na ABR Telecom; CNAE STFC em todos os cadastros oficiais.	Prova documental direta
Uso de Asterisk	Alegação sem qualquer prova; declaração técnica de RT (CREA) atesta plataforma própria, sem código aberto.	Ausência de prova + prova em contrário
Subcontratação (Tecnotel)	Recorrida detém, por si só, toda a capacidade exigida; referência genérica a “anexo” não identificado.	Prova documental direta

II – PRELIMINARMENTE: DO ÔNUS PROBATÓRIO DA RECORRENTE E DO NÃO CONHECIMENTO PARCIAL

Antes do enfrentamento individualizado das teses, impõe-se assentar premissa que percorre todo o recurso: **em sede de impugnação à habilitação de licitante, o ônus da prova recai integralmente sobre quem alega.** É princípio comezinho do processo administrativo (art. 36 da Lei nº 9.784/1999, de aplicação subsidiária) que a alegação desacompanhada de prova não é apta a produzir efeito jurídico, sob pena de inversão indevida do ônus probatório e de violação ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV, da Constituição Federal).

Ocorre que a Recorrente lastreia **duas de suas quatro teses centrais** — uso de Asterisk e subcontratação — em **meras conjecturas**. Quanto ao Asterisk, não juntou laudo, captura de tela, análise de configuração, proposta técnica ou qualquer elemento. Quanto à Tecnotel, limita-se a remeter genericamente a uma “documentação acostada em anexo” **que sequer identifica ou especifica**. Nesses dois pontos, o recurso é **inepto**, pois desatende ao dever de fundamentação fática que pesa sobre o recorrente, e nessa medida sequer deve ser conhecido.

Acolher alegação destituída de prova, na fase recursal, equivaleria a premiar o uso abusivo do direito de recorrer e a subverter o procedimento licitatório, transformando a impugnação em instrumento de eliminação de concorrentes por presunção. Não é o que autoriza a Lei nº 14.133/2021.

III – DO BALANÇO PATRIMONIAL: A DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA ESTÁ EM ESTRITA CONFORMIDADE COM O ORDENAMENTO JURÍDICO

Sustenta a Recorrente que a Recorrida deveria ter apresentado o balanço do exercício de 2025 e que a apresentação dos exercícios de 2023 e 2024 configuraria irregularidade “grave e insanável”. A tese, **data venia**, não merece acolhimento, e é refutada pela própria sistemática legal de elaboração e registro das demonstrações contábeis.

III.1 – Do momento de exigibilidade do balanço do último exercício

O ponto nodal é jurídico-temporal: **a partir de quando o balanço do exercício imediatamente anterior se torna exigível em licitações**. A resposta decorre da conjugação de dois marcos normativos:

(a) Prazo de deliberação societária. O art. 1.078 do Código Civil (Lei nº 10.406/2002) determina que a assembleia ou reunião de sócios destinada à aprovação do balanço se realize nos quatro meses seguintes ao término do exercício social — isto é, até 30 de abril do ano subsequente. É o prazo da deliberação, não da disponibilidade pública do documento.

(b) Prazo de transmissão ao SPED. Para as sociedades sujeitas à Escrituração Contábil Digital (ECD), o prazo de transmissão ao SPED é o **último dia útil do mês de maio** do ano seguinte ao exercício de referência. Logo, o balanço de 2025 somente se tornaria obrigatoriamente disponível e exigível **ao final de maio de 2026**.

Esse não é um argumento teórico: os próprios balanços da Recorrida comprovam a prática. O balanço de 2023 foi **transmitido ao SPED em 20/05/2024**; o de 2024, **em 09/06/2025** — ambos, portanto, no segundo trimestre do ano subsequente, conforme se lê expressamente nos respectivos termos de autenticação contábil encartados nos autos. É a cadência normal e lícita da escrituração.

III.2 – Da cronologia do certame: o julgamento ocorreu ANTES do vencimento do prazo do balanço de 2025

Marco	Data / consequência
Sessão pública de disputa	15/05/2026
Julgamento/habilitação	até 28/05/2026
Vencimento da transmissão do balanço de 2025 ao SPED	último dia útil de maio/2026 — POSTERIOR ao julgamento

A conclusão é inafastável: **na data da sessão e do julgamento da habilitação, o prazo legal para elaboração e registro do balanço de 2025 ainda não havia se encerrado**. Nenhuma licitante — nem a Recorrida, nem a própria Recorrente — poderia ser compelida a apresentar documento cujo prazo de existência jurídica sequer havia expirado. Exigir o impossível seria violar o princípio da razoabilidade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e a vedação ao **venire contra factum proprium** da própria Administração.

III.3 – Da omissão do edital e da interpretação mais favorável ao licitante

O edital **não definiu expressamente** qual o critério de corte para a validade do balanço — se o prazo do Código Civil (30/04) ou o do SPED (31/05). Diante dessa omissão, prevalece a interpretação mais

favorável à ampliação da disputa, em homenagem aos princípios da competitividade e do **favor licitatoris**. A apresentação dos balanços de 2023 e 2024 — que abrangem integralmente os dois últimos exercícios cujos documentos eram exigíveis na data da sessão — atende com folga ao item 10.5.3 do edital.

Da jurisprudência do TCU. O entendimento aqui sustentado é reconhecido pela Corte de Contas. O Acórdão nº 472/2016 – Plenário assentou que o prazo do Código Civil diz respeito à deliberação societária, não à publicação/disponibilização do balanço, amparando a apresentação em maio para empresas vinculadas ao SPED. O Acórdão nº 2.145/2017 – Plenário consolidou que, na omissão do edital quanto ao critério de validade, deve prevalecer a interpretação mais favorável ao licitante. Vale notar que os próprios precedentes invocados pela Recorrente **não socorrem sua tese**: tratam de casos de **ausência total de documento essencial ou de substituição indevida** — hipótese diversa da presente, em que a Recorrida apresentou os dois balanços exigíveis e juridicamente existentes à época.

III.4 – Da plena satisfação da finalidade da exigência e da hígida saúde financeira

A finalidade do art. 69, II e § 6º, da Lei nº 14.133/2021 é aferir a capacidade econômico-financeira da licitante. Essa finalidade está **plenamente cumprida** pelo balanço de 2024 — exercício encerrado há menos de seis meses da sessão —, cujos índices, longe de revelarem fragilidade, demonstram robustez incomum:

Índice (exercício 2024)	Exigido (edital 10.5.4)	Apurado	Situação
Liquidez Geral (LG)	> 1,00	1,79	Atende
Liquidez Corrente (LC)	> 1,00	1,79	Atende
Solvência Geral (SG)	> 1,00	4,12	Atende
Grau de Endividamento (GE)	< 1,00 (ideal)	0,24	Excelente

Acrescente-se que o **Patrimônio Líquido da Recorrida em 2024 é de R\$ 264.698,87**, e o resultado líquido do exercício alcançou **R\$ 891.692,12**, com receita bruta operacional superior a R\$ 1,7 milhão e endividamento ínfimo. Há, portanto, demonstração inequívoca de capacidade de suportar as obrigações do contrato, **sem qualquer risco de descontinuidade** — o que esvazia por completo a retórica da Recorrente quanto à suposta “fragilidade econômica”.

Conclusão parcial. Requer-se o não provimento do recurso quanto ao balanço patrimonial.

IV – DA OUTORGA STFC: A RECORRIDA É TITULAR DE AUTORIZAÇÃO VÁLIDA, VIGENTE E DE ABRANGÊNCIA NACIONAL

Eis o ponto em que o recurso **rui sob o peso da própria prova**. A Recorrente afirma que a Recorrida “não detém outorga STFC” e figuraria “apenas como prestadora de Serviço de Interesse Coletivo (SIC)”.

A afirmação é **factualmente incorreta** e desmentida por prova documental oficial, pública e irrefutável, em múltiplas frentes simultâneas.

IV.1 – Do ato de outorga: autorização STFC nacional (Regiões I, II e III do PGO)

Pelo **Ato nº 2.395, de 30 de abril de 2020**, expedido pelo Gerente de Outorga e Licenciamento de Estações da ANATEL e publicado no Diário Oficial da União em 07/05/2020 (Seção 1, p. 176), foi **outorgada à FERNANDES & FILHO LTDA (CNPJ 07.128.744/0001-35) — antiga razão social sob a qual opera a Duo Telecom Ltda atualmente — autorização para prestar o Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral (STFC)**, nas modalidades Local, Longa Distância Nacional (LDN) e Longa Distância Internacional (LDI), **nas Áreas de Prestação equivalentes às Regiões I, II e III do Plano Geral de Outorgas (PGO) — ou seja, todo o território nacional.**

“Art. 1º Expedir autorização à FERNANDES & FILHO LTDA, CNPJ/MF nº 07.128.744/0001-35, para prestar o Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral - STFC, nas modalidades de serviço Local, Longa Distância Nacional - LDN e Longa Distância Internacional – LDI, nas Áreas de Prestação equivalente às Regiões I, II e III do Plano Geral de Outorgas – PGO.” (Ato ANATEL nº 2.395/2020 — SEI/ANATEL 5501308)

O documento, juntado na fase de habilitação, está disponível para **consulta pública e verificação direta pelo Pregoeiro** no sistema SEI/ANATEL sob o código verificador 5501308 (CRC 686BC05A). Trata-se de ato administrativo perfeito, vigente e gozando de presunção de legitimidade e veracidade. Basta um clique para confirmá-lo.

IV.2 – Do equívoco regulatório da Recorrente: o STFC é espécie do gênero SIC

A Recorrente confunde gênero e espécie. No arcabouço regulatório da ANATEL, os serviços de telecomunicações dividem-se, quanto ao interesse, em **Serviços de Interesse Coletivo (SIC)** e Serviços de Interesse Restrito (SIR). O **STFC é, justamente, uma das modalidades de Serviço de Interesse Coletivo**. Logo, quando o painel da ANATEL classifica a Recorrida sob a rubrica “Serviços de Interesse Coletivo e Restrito - SIC”, **não está negando o STFC — está, ao contrário, situando-o em sua categoria-matriz.**

O ponto é decisivo: a própria imagem que a Recorrente juntou ao recurso (fl. 8 de seu arrazoadado) para “provar” a ausência de STFC é, na verdade, plenamente compatível com a outorga STFC da Recorrida. A Recorrente extraiu de uma classificação-guarda-chuva (SIC) uma conclusão que ela não comporta (ausência de STFC), incidindo em erro técnico-regulatório que vicia toda a sua segunda tese recursal. A prova produzida contra a Recorrida acabou por confirmar a regularidade da Recorrida.

IV.3 – Da confirmação em TODOS os cadastros oficiais

O registro da atividade de STFC pela Recorrida consta, de forma convergente, em todas as esferas cadastrais — federal, estadual e municipal —, o que afasta qualquer dúvida quanto à sua aptidão jurídica para o objeto:

Cadastro oficial (documento dos autos)	Registro de STFC
Ato ANATEL nº 2.395/2020 (SEI 5501308)	Autorização STFC – Local, LDN e LDI – Regiões I, II e III do PGO (nacional)
Cartão CNPJ (Receita Federal)	CNAE 61.10-8-01 – Serviços de telefonia fixa comutada – STFC (atividade secundária)
Ficha Cadastral SEFAZ/PI	CNAE 6110801 – Serviços de telefonia fixa comutada – STFC
Cartão de Inscrição Municipal – Teresina	611080100 – Serviços de telefonia fixa comutada – STFC
CADUP/ABR Telecom (14/05/2026)	17 blocos de prefixo, todos do tipo STFC, UF/MA, Região I

IV.4 – Da cobertura geográfica: o Maranhão é integralmente coberto pelos DDDs 98 e 99

A Recorrente alega que a Recorrida teria presença “apenas” nos DDDs 98 e 99 e que o MPMA atua em mais de 120 municípios “em DDDs nos quais a Recorrida não figura”. O argumento é **juridicamente insubsistente e factualmente falso**, por duas razões.

Primeira. O Estado do Maranhão é **integralmente coberto pelos DDDs 98 e 99. Não existe um único município maranhense atendido por DDD diverso**. Todos os municípios citados pela Recorrente — São Luís (98), Bacabal, Barra do Corda, Barreirinhas, Chapadinha, Codó, Balsas (99) — situam-se nesses dois códigos. Dizer que a cobertura “se limita” aos DDDs 98 e 99 equivale, na prática, a **afirmar que ela abrange todo o território do contratante**. A premissa da Recorrente, levada às últimas consequências, prova exatamente o contrário do que pretende.

Segunda. A Recorrida juntou aos autos a listagem completa de seus prefixos STFC próprios, emitida pelo **Novo Sistema de Administração do Plano de Numeração da ABR Telecom em 14/05/2026** — véspera da sessão. A relação demonstra **17 blocos de numeração STFC ativos e próprios** (Empresa Proprietária J07 – Duo Telecom), distribuídos entre os DDDs 98 e 99, todos UF/MA, Região I, Setor 13. Com a unificação das áreas locais por Código Nacional (CN), basta à prestadora deter prefixo em ao menos uma área local de cada DDD para operar regularmente em todo o estado. A Recorrida **supera amplamente esse mínimo**, sendo titular de múltiplos prefixos próprios nas duas áreas. A premissa fática da Recorrente — de que a numeração seria “de terceiros” — é simplesmente **falsa**.

Conclusão parcial. Requer-se o não provimento do recurso quanto à outorga STFC e à cobertura geográfica.

V – DA TESE DO “APAGÃO DE TRIDÍGITOS” E DO ALEGADO RISCO À SEGURANÇA PÚBLICA: PREMISSE FÁTICA FALSA

A Recorrente erige tese alarmista segundo a qual a Recorrida operaria com “numeração de terceiros”, gerando “mascaramento” de chamadas de emergência (190, 192, 193) e risco à vida dos jurisdicionados. **Toda a construção repousa sobre uma premissa fática falsa:** a de que a Recorrida não detém numeração e interconexão próprias. Já se demonstrou o contrário — a numeração é própria (ABR Telecom) e a outorga é STFC plena (ANATEL).

Mais: a **Declaração Técnica de Infraestrutura de Telecomunicações**, firmada por **Wellington Leal de Oliveira, Engenheiro Eletricista, CREA/PI nº 1921856220, com visto no CREA/MA nº 138684**, responsável técnico da Recorrida e cujo registro é confirmado pela **Certidão de Registro e Quitação CREA/MA nº 950524/2026**, atesta, sob responsabilidade profissional e sob pena de fiscalização do Conselho, que a interconexão com a Rede Pública (PSTN) é realizada por meio de **EILD (Exploração Industrial de Linha Dedicada) de titularidade própria**, e que a plataforma se distribui por três datacenters em território nacional (Teresina/PI, São Luís/MA e Fortaleza/CE), com redundância geográfica e roteamento BGP independente.

Vale dizer: a tese da Recorrente não apenas é **desprovida de qualquer prova técnica** (não há laudo, não há medição, não há registro de incidente), como é **contrariada por declaração técnica de responsável habilitado, sujeita a vistoria in loco**. A invocação retórica da “integridade física e da vida dos servidores” do MPMA, sem qualquer substrato probatório, beira o **argumento de autoridade emocional**, e não pode servir de fundamento para inabilitar concorrente regularmente outorgada pela própria agência reguladora setorial.

VI – DA AUSÊNCIA ABSOLUTA DE PROVA QUANTO AO USO DE ASTERISK — E DA PROVA POSITIVA EM CONTRÁRIO

A Recorrente afirma, peremptoriamente, que a solução ofertada seria “baseada em Asterisk”, em violação ao item 4.1.14 do Termo de Referência. Contudo, **não apresentou absolutamente nenhuma prova**. Nenhum documento técnico, laudo, captura de tela, análise de configuração, proposta técnica ou perícia. A afirmação é **conjectural e, no contexto, caluniosa**, formulada por concorrente que não obteve posição classificatória compatível com suas pretensões.

Como assentado na preliminar (item II), o ônus da prova é de quem alega. A mera suposição não autoriza inabilitação. Mas a Recorrida vai além de apontar o vácuo probatório: produz **prova positiva em sentido contrário**. A já citada Declaração Técnica de Infraestrutura, firmada por engenheiro responsável técnico registrado no CREA, atesta expressamente que a plataforma de PABX em nuvem:

“(...) foi desenvolvida e é mantida internamente pela equipe da Duo Telecom Ltda, sem utilização de plataformas de código aberto (Asterisk, FreeSWITCH ou similares) nem licenciamento de softwares de terceiros para as funcionalidades de PABX (...).” (Declaração Técnica de Infraestrutura, item II, ‘a’)

Trata-se de declaração de **desenvolvimento próprio**, em conformidade com o item 4.1.14 do TR, prestada sob responsabilidade técnica e profissional, **sujeita a vistoria técnica in loco** pelo órgão contratante e à fiscalização do CREA. A Declaração de Exequibilidade da Proposta corrobora o ponto, ao demonstrar que a plataforma é proprietária e amortizada, com licença de software interna — modelo que, inclusive, justifica economicamente o preço ofertado. A negativa genérica da Recorrente sucumbe diante de prova técnica responsável e documentada.

Conclusão parcial. Requer-se o não provimento do recurso quanto ao alegado uso de Asterisk.

VII – DA ALEGAÇÃO DE SUBCONTRATAÇÃO (TECNOTEL): AUTOSSUFICIÊNCIA TÉCNICA DA RECORRIDA

A Recorrente sustenta que a Recorrida se valeria da empresa Tecnotel para a entrega de “parcela essencial” da solução, configurando subcontratação vedada. A alegação **não vem acompanhada de prova concreta** — remete genericamente a “documentação acostada em anexo” que **não identifica nem especifica** —, e parte de premissa equivocada quanto ao alcance da vedação.

VII.1 – Da autossuficiência da Recorrida: ela detém, por si só, toda a capacidade exigida

O argumento é refutado de forma **dispositiva e independente de qualquer relação com terceiros**: a Recorrida detém, **em estrutura própria e isolada**, a integralidade da capacidade técnica, regulatória e operacional necessária à execução do objeto. Confira-se o quadro de autossuficiência, integralmente documentado nos autos:

Capacidade própria da Recorrida	Comprovação documental
Outorga STFC nacional	Ato ANATEL nº 2.395/2020 (Regiões I, II e III)
Numeração própria no MA	17 prefixos STFC próprios – ABR Telecom (14/05/2026)
Plataforma própria	Declaração Técnica do RT (CREA) – desenvolvimento interno
Infraestrutura própria	3 datacenters (Teresina, São Luís, Fortaleza), redundância BGP
Capacidade técnica comprovada	Atestados MPPI, MS/PI (SEMS), CRC-PI, Virtex — em nome próprio da Recorrida
Equipe e presença local	Sede em Teresina/PI e filial em São Luís/MA

Os atestados de capacidade técnica que instruem a habilitação são emitidos **em nome da própria Recorrida** por órgãos e entidades de inquestionável idoneidade — Ministério Público do Estado do Piauí (Contrato 36/2022, PABX em nuvem, com execução atestada e contrato vigente até 08/08/2027), Superintendência do Ministério da Saúde no Piauí (Contrato 02/2023), Conselho Regional de Contabilidade do Piauí e Virtex Telecom (STFC, E1 digital, 500 canais). **Em nenhum deles figura a**

Tecnotel como executora do objeto da Recorrida. A capacidade é, pois, autônoma e diretamente comprovada.

VII.2 – Da distinção entre compartilhamento intragrupo e subcontratação vedada

Ainda que se cogitasse de eventual cooperação tecnológica entre empresas do mesmo grupo econômico, **isso não se confunde com subcontratação.** A vedação editalícia à subcontratação visa impedir que a **vencedora transfira a execução do objeto a empresa estranha ao certame, não habilitada e sem vínculo com a contratada.** Não é o caso. A Recorrida não depende da Tecnotel para executar o objeto — detém, como demonstrado, todos os meios próprios. Eventual relação intragrupo é, para os fins deste certame, **juridicamente irrelevante**, figurando, quando muito, como argumento subsidiário.

Registre-se, por fim, a **contradição interna do recurso**: a Recorrente, em um mesmo parágrafo, afirma que a Recorrida “não teria capacidade técnica própria” e, simultaneamente, que utilizaria Asterisk e a Tecnotel — alegações que, além de não provadas, são mutuamente incoerentes e infirmadas pelos atestados públicos de execução satisfatória em nome da Recorrida.

Conclusão parcial. Requer-se o não provimento do recurso quanto à alegada subcontratação.

VIII – DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA E DO INTERESSE PÚBLICO NA MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO

A inabilitação pretendida pela Recorrente — incumbente e dominante no mercado — produziria efeito diametralmente oposto ao interesse público. A Recorrida ofertou a Licença PABX a **R\$ 7,25/ramal/mês contra valor de referência de R\$ 29,00**, economia substancial cuja exequibilidade está demonstrada na Declaração de Exequibilidade encartada nos autos, lastreada em planilha de composição de custos (plataforma própria amortizada, interconexão EILD própria, ausência de comodato de aparelhos e presença física no Maranhão).

Eliminar a proposta mais vantajosa, sob alegações não comprovadas, importaria **grave lesão aos princípios da competitividade, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa** (arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021), beneficiando unicamente a empresa dominante em detrimento do erário e do interesse público. Não é esse o desígnio da norma de regência.

Por fim, a **regularidade fiscal e jurídica plena** da Recorrida está comprovada por feixe de certidões negativas vigentes — federal (RFB/PGFN), estadual (SEFAZ/PI e PGE), municipal (Teresina), trabalhista (CNDT), FGTS (CRF/Caixa) e de falência/recuperação (TJPI) —, o que afasta qualquer dúvida quanto à idoneidade da licitante.

IX – DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a Recorrida **DUO TELECOM LTDA.:**

- a) o conhecimento das presentes contrarrazões, por tempestivas e adequadas;
- b) o não conhecimento parcial do recurso quanto às teses de uso de Asterisk e de subcontratação, por ineptas, ante a ausência de qualquer prova (art. 36 da Lei nº 9.784/1999 e art. 5º, LV, da CF);
- c) no mérito, o NÃO PROVIMENTO INTEGRAL do Recurso Administrativo interposto por TELEFÔNICA BRASIL S.A., reconhecendo-se: (i) a regularidade da apresentação dos balanços de 2023 e 2024; (ii) a existência de outorga STFC nacional da Recorrida perante a ANATEL; (iii) a ausência de qualquer prova de uso de Asterisk e a prova técnica em contrário; e (iv) a autossuficiência técnica da Recorrida e a inexistência de subcontratação vedada;
- d) a consequente MANUTENÇÃO INTEGRAL DA HABILITAÇÃO da Recorrida no Grupo 1 e o regular prosseguimento do certame, com a adjudicação e homologação em seu favor.

Subsidiariamente, na remota hipótese de dúvida sobre qualquer ponto documental, requer-se a realização de **diligência saneadora** (art. 64 da Lei nº 14.133/2021), inclusive consulta direta aos sistemas públicos da ANATEL (SEI 5501308) e da ABR Telecom, bem como vistoria técnica in loco aos datacenters indicados, medidas que confirmarão, sem margem a dúvidas, a integral regularidade da Recorrida.

Termos em que, pede deferimento.

Teresina/PI, 05 de junho de 2026.

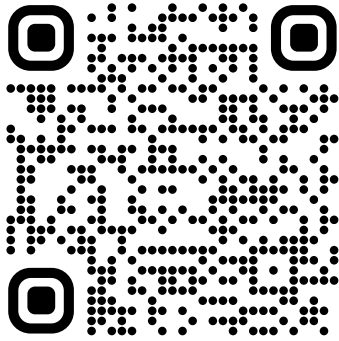
Assinado eletronicamente

DUO TELECOM LTDA
CNPJ nº 07.128.744/0001-35
Fernando Wilson de Miranda Fernandes
Diretor / Representante Legal

Assinado eletronicamente

Charlesney Ipácio Leal Júnior
OAB/PI 11.128 — Charles Ipácio Advocacia e Consultoria

Relatório de auditoria e validação de assinaturas eletrônicas



URL pública de verificação de integridade e autenticidade
<https://valida.ae/a36725800d45bed33dc94288a3be55e26b52c769aabf5b8f5>

Assinaturas concluídas: 2 de 2

Assinaturas eletrônicas realizadas em conformidade com a Lei nº 14.063/2020 e Regulamento (UE) nº 910/2014 (eIDAS)



Como auditar e validar este documento

Você está visualizando uma via para impressão do documento, ela possui os dados de auditoria, porém ela pode ser alterada. Para conferir a integridade do documento e das assinaturas, **acesse a URL pública de validação ou escaneie o QRCode ao lado.**

257e0780c235c971c287bd9526a
a0bf6ac836832adcc90c5cb5b5a
ac34e20b80 Hash SHA256 do original

Assinaturas presentes no documento

Assinado eletronicamente

Charlesney Ipacio leal Junior
039.621.633-10
Signatário

Assinado eletronicamente

Fernando Wilson de Miranda Fernandes
065.987.403-20
Signatário

Trilha de auditoria

05/06/2026 14:35 Bruna Rafaela da Silva Farias (bruna@duotel.com.br, CPF 073.567.363-22) criou o documento
Hash SHA256 do arquivo: 257e0780c235c971c287bd9526aa0bf6ac836832adcc90c5cb5b5aac34e20b80

05/06/2026 14:47 Fernando Wilson de Miranda Fernandes (fernando@duotel.com.br, CPF 065.987.403-20) visualizou o documento
Endereço de IP: 45.188.151.233 Porta: 58274

05/06/2026 14:59 Charlesney Ipacio leal Junior (charlesneyjr@gmail.com, CPF 039.621.633-10) visualizou o documento
Endereço de IP: 45.188.151.230 Porta: 50368

05/06/2026 14:59 Charlesney Ipacio leal Junior (charlesneyjr@gmail.com, CPF 039.621.633-10) assinou o documento
Endereço de IP: 45.188.151.230 Navegador: Chrome/143.0.0.0 Tipo de geolocalização: IP
Porta: 50368 Arquitetura: ARM Precisão: 5km+
SO: AndroidOS 10 Render engine: Gecko Latitude e longitude: -5.5828, -40.7401

05/06/2026 15:10 Fernando Wilson de Miranda Fernandes (fernando@duotel.com.br, CPF 065.987.403-20) assinou o documento
Endereço de IP: 45.188.151.233 Navegador: Edge/148.0.0.0 Tipo de geolocalização: IP
Porta: 59002 Arquitetura: ARM64 Precisão: 5km+
SO: OS X 10_15_7 Render engine: Gecko Latitude e longitude: -5.5828, -40.7401



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Referente: PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 19.13.0051.000476/2026-53

Interessado: Coordenadoria de Serviços Gerais (CSG)

Assunto: Parecer acerca de Recurso do grupo 1 do Pregão Eletrônico nº 90007/2026

Recorrente: TELEFÔNICA BRASIL S.A., CNPJ: 02.558.157/0001-62

Recorrida: DUO TELECOM LTDA., CNPJ: 07.128.744/0001-35

PARECER ACERCA DE RECURSO

1. O presente PARECER trata da análise do recurso impetrado pela empresa epigrafada, contra a decisão de classificação e aceite da proposta da recorrida, para o grupo 1 do objeto do Pregão Eletrônico nº 90007/2026, fundamentando seu pedido, em síntese abaixo, da seguinte forma:

“ (...) TELEFÔNICA BRASIL S.A. (“Recorrente”), pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob nº 02.558.157/0001-62, com endereço à Avenida Engenheiro Luiz Carlos Berrini, nº 1376, 30º andar, Cidade Monções, São Paulo/SP, vem, respeitosamente, por meio de seu representante legal, perante Vossa Senhoria, apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO, nos termos do art. 165 da Lei 14.133/21, o que faz conforme as razões a seguir.

(...)

2.1. Ausência de apresentação do balanço patrimonial do último exercício (2025). Violação dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital. Ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Dever de tratamento isonômico entre as licitantes.

A empresa Recorrida deixou de cumprir requisito de qualificação econômico-financeira expressamente previsto no Edital, especificamente quanto às exigências dos itens 10.5.3 e 10.5.4, in verbis:

10.5.3 Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando: 10.5.4 índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), para o último exercício, ou apresentar Patrimônio Líquido (PL) igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor anual estimado para a contratação;

(...)

2.2. Inexistência de outorga regulatória da ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC). Inaptidão técnica e jurídica da Recorrida para o objeto contratual.

Para além do vício de qualificação econômico-financeira acima demonstrado, a Recorrida padece de vício ainda mais grave e estrutural: não detém outorga regulatória da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), justamente o serviço que constitui o objeto central do presente certame.

(...)

2.3. Inobservância da vedação editalícia à utilização de soluções baseadas em software de código aberto. Violação ao item 4.1.14 do Termo de Referência.

O Termo de Referência do Edital, em seu item 4.1.14, é peremptório ao vedar a aceitação de soluções tecnológicas baseadas ou derivadas de softwares de código aberto, nos seguintes termos:

4.1.14. Não serão aceitos soluções ou sistemas baseados ou derivados da solução de código aberto, como Asterisk e/ou Freeswitch ou qualquer outra de código aberto;

(...)

2.4. Vedação editalícia à subcontratação do objeto. Utilização de empresa terceira pela Recorrida para a prestação do núcleo do serviço.

Outra grave irregularidade que impossibilita a habilitação da Recorrida diz respeito à vedação à subcontratação do objeto contratual, expressamente consignada nos autos do processo licitatório por meio do parecer técnico exarado pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Maranhão.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

(...)

2.5. Impossibilidade de saneamento posterior das omissões e desconformidades. Impossibilidade de relativização de exigências editalícias.

Importa registrar, por relevante, que nenhuma das irregularidades acima apontadas comporta saneamento posterior pela Administração. (...)

2. Ao fim que solicita:

“ 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Recorrente requer o conhecimento e o provimento do presente recurso administrativo, para que seja imediatamente reconsiderada, ou então, reformada a decisão que habilitou a licitante arrematadora, reconhecendo-se:

(i) o descumprimento dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital, em razão da ausência de juntada do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do exercício social de 2025;

(ii) a inexistência de outorga regulatória específica da ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC);

(iii) a violação ao item 4.1.14 do Termo de Referência, em razão da utilização confessa de solução baseada em software de código aberto (Asterisk), expressamente vedado pelo Edital;

(iv) o descumprimento da vedação editalícia à subcontratação, evidenciada pela utilização, pela Recorrida, de empresa terceira para a entrega de parcela essencial da solução tecnológica.

Em consequência, requer-se a declaração de inabilitação da Recorrida e o regular prosseguimento do certame com a convocação da licitante subsequente, observada a ordem de classificação e demais disposições editalícias.

Por fim, requer-se que a análise do presente recurso seja feita com a devida fundamentação, com a explicitação das razões de direito que levam à Administração a decidir, sobre cada um dos pontos aqui apresentados, em cumprimento ao princípio da motivação, estampado nos art. 2º, alínea d, da Lei 4.717/65 e no art. 2º, caput e inciso VII, da Lei 9.784/99.

São Paulo, 26 de maio de 2026.

Telefônica Brasil S.A.

CNPJ nº 02.558.157/0001-62

Tatiane Augusto Almeida da Silva ”

DAS CONTRARRAZÕES

3. A empresa DUO TELECOM LTDA., CNPJ: 07.128.744/0001-35, em síntese abaixo, apresentou as seguintes contrarrrazões recursais:

“(…) DUO TELECOM LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 07.128.744/0001-35, com sede em Teresina/PI e filial em São Luís/MA, doravante denominada RECORRIDA, já qualificada nos autos do procedimento licitatório em epígrafe, vem, tempestiva e respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 165, §§ 1º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, apresentar suas CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO ao recurso interposto por TELEFÔNICA BRASIL S.A. (doravante RECORRENTE), pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos, requerendo, ao final, o NÃO PROVIMENTO do recurso e a integral manutenção de sua habilitação no Grupo 1 do certame.

(...)

III – DO BALANÇO PATRIMONIAL: A DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA ESTÁ EM ESTRITA CONFORMIDADE COM O ORDENAMENTO JURÍDICO

Sustenta a Recorrente que a Recorrida deveria ter apresentado o balanço do exercício de 2025 e que a apresentação dos exercícios de 2023 e 2024 configuraria irregularidade “grave e insanável”. A tese, data venia,



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

não merece acolhimento, e é refutada pela própria sistemática legal de elaboração e registro das demonstrações contábeis.

(...)

IV – DA OUTORGA STFC: A RECORRIDA É TITULAR DE AUTORIZAÇÃO VÁLIDA, VIGENTE E DE ABRANGÊNCIA NACIONAL

Eis o ponto em que o recurso rui sob o peso da própria prova. A Recorrente afirma que a Recorrida “não detém outorga STFC” e figuraria “apenas como prestadora de Serviço de Interesse Coletivo (SIC)”.

A afirmação é factualmente incorreta e desmentida por prova documental oficial, pública e irrefutável, em múltiplas frentes simultâneas.

(...)

V – DA TESE DO “APAGÃO DE TRIDÍGITOS” E DO ALEGADO RISCO À SEGURANÇA PÚBLICA: PREMISSA FÁTICA FALSA

A Recorrente erige tese alarmista segundo a qual a Recorrida operaria com “numeração de terceiros”, gerando “mascaramento” de chamadas de emergência (190, 192, 193) e risco à vida dos jurisdicionados.

Toda a construção repousa sobre uma premissa fática falsa: a de que a Recorrida não detém numeração e interconexão próprias. Já se demonstrou o contrário — a numeração é própria (ABR Telecom) e a outorga é STFC plena (ANATEL).

(...)

VI – DA AUSÊNCIA ABSOLUTA DE PROVA QUANTO AO USO DE ASTERISK — E DA PROVA POSITIVA EM CONTRÁRIO

A Recorrente afirma, peremptoriamente, que a solução ofertada seria “baseada em Asterisk”, em violação ao item 4.1.14 do Termo de Referência. Contudo, não apresentou absolutamente nenhuma prova.

Nenhum documento técnico, laudo, captura de tela, análise de configuração, proposta técnica ou perícia.

A afirmação é conjectural e, no contexto, caluniosa, formulada por concorrente que não obteve posição classificatória compatível com suas pretensões.

(...)

**VII – DA ALEGAÇÃO DE SUBCONTRATAÇÃO (TECNOTEL):
AUTOSSUFICIÊNCIA TÉCNICA DA RECORRIDA**

A Recorrente sustenta que a Recorrida se valeria da empresa Tecnotel para a entrega de “parcela essencial” da solução, configurando subcontratação vedada. A alegação não vem acompanhada de prova concreta — remete genericamente a “documentação acostada em anexo” que não identifica nem especifica —, e parte de premissa equivocada quanto ao alcance da vedação.

(...)

VIII – DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA E DO INTERESSE PÚBLICO NA MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO

A inabilitação pretendida pela Recorrente — incumbente e dominante no mercado — produziria efeito diametralmente oposto ao interesse público. A Recorrida ofertou a Licença PABX a R\$ 7,25/ramal/mês contra valor de referência de R\$ 29,00, economia substancial cuja exequibilidade está demonstrada na Declaração de Exequibilidade encartada nos autos, lastreada em planilha de composição de custos (plataforma própria

ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

amortizada, interconexão EILD própria, ausência de comodato de aparelhos e presença física no Maranhão).
(...) ”

4. Concluiu sua peça, solicitando a manutenção de sua classificação, da seguinte forma:

“ IX – DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a Recorrida DUO TELECOM LTDA.:

- a) o conhecimento das presentes contrarrazões, por tempestivas e adequadas;
- b) o não conhecimento parcial do recurso quanto às teses de uso de Asterisk e de subcontratação, por ineptas, ante a ausência de qualquer prova (art. 36 da Lei nº 9.784/1999 e art. 5º, LV, da CF);
- c) no mérito, o NÃO PROVIMENTO INTEGRAL do Recurso Administrativo interposto por TELEFÔNICA BRASIL S.A., reconhecendo-se: (i) a regularidade da apresentação dos balanços de 2023 e 2024; (ii) a existência de outorga STFC nacional da Recorrida perante a ANATEL; (iii) a ausência de qualquer prova de uso de Asterisk e a prova técnica em contrário; e (iv) a autossuficiência técnica da Recorrida e a inexistência de subcontratação vedada;
- d) a consequente MANUTENÇÃO INTEGRAL DA HABILITAÇÃO da Recorrida no Grupo 1 e o regular prosseguimento do certame, com a adjudicação e homologação em seu favor.

Subsidiariamente, na remota hipótese de dúvida sobre qualquer ponto documental, requer-se a realização de diligência saneadora (art. 64 da Lei nº 14.133/2021), inclusive consulta direta aos sistemas públicos da ANATEL (SEI 5501308) e da ABR Telecom, bem como vistoria técnica in loco aos datacenters indicados, medidas que confirmarão, sem margem a dúvidas, a integral regularidade da Recorrida.

Termos em que, pede deferimento.

Teresina/PI, 05 de junho de 2026.

DUO TELECOM LTDA
CNPJ nº 07.128.744/0001-35
Fernando Wilson de Miranda Fernandes
Diretor / Representante Legal ”

DA ANÁLISE E DOS FATOS

5. Quanto aos pressupostos relacionados à tempestividade, legitimidade e vinculação à intenção de recurso, temos que o recurso cumpriu o prazo e a vinculação à intenção de recurso, motivo pelo qual, conheço dos recursos e passo agora à análise de mérito.

6. Como a maior parte das razões recursais tratam de questionamentos técnicos, encaminhamos os autos à Coordenadoria de Serviços Gerais (CSG), que é a Unidade Requisitante e responsável pela análise técnica das propostas deste pregão. Logo, quanto às alegações da recorrente, esta, se pronunciou da seguinte forma:



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

" OBJETO: Resposta ao Recurso Administrativo interposto por TELEFÔNICA BRASIL S.A., referente ao Pregão Eletrônico nº 90007/2026.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90007/2026

PROCESSO SEI Nº 19.13.0051.0000476/2026-53

Trata-se de resposta ao Recurso Administrativo interposto pela empresa Telefônica Brasil S.A, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90007/2026, cujo objeto consiste no Registro de Preços para contratação de empresa especializada na prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), no modelo PABX em nuvem (100% digital), com tráfego ilimitado para ligações locais e nacionais, fixo-fixo e fixo-móvel, compreendendo os serviços de implantação, fornecimento, configuração, manutenção preventiva e corretiva, suporte ao sistema de gerenciamento e monitoramento, bem como a contratação de serviços de URA e aquisição de telefones IP.

A recorrente apresentou suas razões recursais questionando aspectos relacionados ao certame, requerendo a revisão da decisão proferida pela Administração.

A empresa vencedora apresentou contrarrazões ao recurso, negando todas as alegações levantadas.

Diante das alegações apresentadas, passa-se à análise e manifestação desta Administração, nos termos a seguir expostos:

1. Descumprimento do edital. Ausência de apresentação do balanço patrimonial do último exercício (2025). Violação dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital. Ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Dever de tratamento isonômico entre as licitantes.

Esta tese será analisada pela Comissão Permanente de Licitações.

2. Inexistência de outorga regulatória da ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC). Inaptidão técnica e jurídica da Recorrida para o objeto contratual.

Em seu recurso, a Recorrente alega que, a Recorrida declarada vencedora do Certame, não possui outorga regulatória da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), possuindo, segundo a Recorrente, apenas a autorização para Serviço de Interesse Coletivo (SIC), contraria o item 4.1.4 do Termo de Referência, o que exigiria subcontratação.

Em decorrência disso, a ausência de outorga de STFC representaria risco direto à segurança pública, posto que os números entregues não pertenceriam a blocos de numeração oficialmente atribuídas à Recorrida. Isto, de acordo com a alegação, consequentemente, poderia mascarar números de emergência ou ser roteadas para pontos de trânsito de terceiros fora da localidade, impossibilitando a correta identificação de origem e a geolocalização do usuário. Tal situação atingiria a integridade física e a vida dos servidores e jurisdicionados do Ministério Público do Maranhão.

Ainda neste ponto, o Recorrente alega que, por não possuir outorga de STFC, a Recorrida iria utilizar os recursos de numeração de terceiros, caracterizando interconexão de terceiros, logo não conseguiria garantir cobertura geográfica suficiente.

Dessa forma, entende-se que, toda a tese da recorrente afunila-se no argumento de a recorrida não possuir outorga para prestação de Serviço de Telefonia Fixa Comutada, sob a qual resultariam todas as demais problemáticas apontadas.

A partir dos pontos de insatisfação levantados, entende-se que, não assiste razão à Recorrente, uma vez que a Recorrida anexou outorga de prestação de serviços de STFC dentre os documentos de habilitação, como pode-se observar objetivamente na página 37 do anexo "Documentos de habilitação DUO – G1", de id 0449578, logo as alegações são infundadas. Este ato descreve claramente os serviços que a Recorrida está autorizada a fornecer, *ipsis litteris*:

Art. 1º Expedir autorização à FERNANDES & FILHO LTDA, CNPJ/MF nº 07.128.744/0001-35, para prestar o Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral - STFC, nas modalidades de serviço Local, Longa Distância Nacional - LDN e Longa Distância Internacional - LDI, nas Áreas de Prestação equivalente às Regiões I, II e III do Plano Geral de Outorgas – PGO.

Logo, fica claro que, este requisito de habilitação foi devidamente cumprido e comprovado por documento oficial, não havendo razões para dúvida em primeiro plano. Neste sentido, a vencedora declarou possuir numeração própria, anexando comprovação dos blocos de numeração próprias, em seu nome, na página 60 dos Documentos de Habilitação apresentados. Destaca-se ainda, que, entre os blocos de numeração, há DDD 98 e 99, capazes de cobrir todas as regiões do Estado do



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Maranhão .Sendo assim, não há o que se falar em interconexão de terceiros ou de risco à segurança pública, posto que a empresa mostrou-se apta, neste ponto, a prestar o serviço em conformidade ao edital, visto que o requisito de habilitação foi devidamente cumprido.

Diante do exposto, as teses apresentadas não encontram fundamentação, devendo ser integralmente rejeitadas.

3. Inobservância da vedação editalícia à utilização de soluções baseadas em software de código aberto. Violação ao item 4.1.14 do Termo de Referência.

De acordo com as contrarrazões da recorrente, a solução vencedora seria de código aberto, baseada em Asterisk, contrariando a imposição do item 4.1.14 do Termo de Referência.

Sobre esta alegação, destaca-se que a licitante, ora Recorrida, apresentou, dentre os documentos de habilitação, declaração válida afirmando que trata-se de sistema fechado e próprio, desenvolvido pela própria empresa, sendo assim, entende-se que o ônus da prova do alegado passa a ser da Recorrente. Por isso, entende-se que a tese apresentada não possui requisitos suficientes para ser aceita, pois, embora este requisito seja um ponto fundamental de proteção do sistema que será contratado, a Recorrente não apresentou nenhuma prova do alegado, limitando-se a apontar a suposta irregularidade. Isto posto, a tese apresentada não possui fundamentação para ser aceita, devendo ser integralmente rejeitada.

4. Vedação editalícia à subcontratação do objeto. Utilização de empresa terceira pela Recorrida para a prestação do núcleo do serviço.

De acordo com as alegações da recorrente, a prestação do serviço teria uma fase primordial caracterizada como subcontratação. Esta subcontratação, segundo a recorrente, é firmada com a empresa Tecnotel, e mascararia a etapa de qualificação técnica.

Novamente, a Recorrente se limita a apenas apostar supostas irregularidades que desqualificariam tecnicamente a Recorrida, no entanto sem apresentar provas suficientes que fundamentem tal alegação, posto que, nos autos, não há nada que indique a subcontratação da Tecnotel para prestação de parcela do serviço, uma vez que todos os documentos de habilitação estão em nome da Recorrida. Dessa forma, não há nada que leve a crer que a integralidade do serviço não será prestado por ela, visto que cumpriu todos os requisitos.

A partir disso, entende-se que, não assiste razão à recorrente, pois a tese apresentada não possui fundamentação para ser aceita, devendo ser integralmente rejeitada.

5. Vedação editalícia à subcontratação do objeto. Utilização de empresa terceira pela Recorrida para a prestação do núcleo do serviço. Impossibilidade de saneamento posterior das omissões e desconformidades. Impossibilidade de relativização de exigências editalícias.

Por último, a Recorrente argumenta que todas as alegações feitas acima são de caráter insanável no curso do procedimento, portanto, não podem conferir nova oportunidade da recorrida apresentar nova documentação, sob pena de violação à isonomia, ao julgamento objetivo e à vinculação ao instrumento convocatório.

Diante deste tópico, entende-se que, não deve prosperar, uma vez que não foram identificados impedimentos a serem sanados.

Diante disso, submeto os autos para a Comissão Permanente de Licitações.

Atenciosamente,

Eduardo Filipe Bezerra Teixeira
Coordenadoria de Serviços Gerais

Erickson Fillippe Marques Menezes
Coordenador de Serviços Gerais "



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

7. Ao fazer tal verificação e afirmações, conforme acima, a Unidade Gestora teve o devido cuidado para a ratificação de seu parecer técnico, rebatendo as alegações da recorrente, demonstrando o rigoroso cumprimento do Edital e seus anexos deste pregão.

8. Ratifico que, conforme os procedimentos licitatórios desta PGJ, este pregoeiro é o responsável pela análise da documentação de habilitação, excetuando-se a análise da “Qualificação Técnica”, que é de responsabilidade da Unidade Gestora (CSG).

9. A lei do certame, a partir de sua publicação vincula a todos, inclusive a quem promove a licitação, motivo pelo qual não podemos nos furtar a cumprir rigorosamente o que ali está estabelecido, salvo claro conflito de determinações, o que não nos parece que ocorre. É o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**.

10. Lembro que, conforme o artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, o princípio da vinculação ao edital, aduz que, uma vez nele estabelecidas as regras do certame, elas devem ser cumpridas, em seus exatos termos.

11. Tendo em vista tratar-se de itens de análise puramente técnica, sobre os questionamentos respondidos pela Unidade Gestora (CSG), deve ser considerada a análise contida no parecer do setor responsável pela “análise técnica das propostas” enviadas para este pregão.

12. A recorrente, em sua peça recursal, também questionou a análise do item 10.5 “Qualificação Econômico-Financeira”, que foi realizada pelo contador (CRC/MA nº 15105) e Membro da CPL desta PGJ-MA, Marcos Antonio Lima de Oliveira que, após conhecimento do recurso, assim respondeu às alegações da recorrente:

“ Parecer Técnico nº 20/2026 - GPGJ/CPL

Processo Administrativo nº: 19.13.0051.0000476/2026-53

Assunto: Análise de Recurso Administrativo – Qualificação Econômico-Financeira,

Pregão Eletrônico nº 90007/2026 – SRP

I. RELATÓRIO

Trata-se de recursos administrativos interpostos pela licitante TELEFÔNICA BRASIL S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 02.558.157/0001-62, em face da decisão que considerou habilitadas (quanto a qualificação econômico-financeira) no certame as seguintes empresas:

· DUO TELECOM LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 07.128.744/0001-35, vencedora do Grupo 1 (Licença PABX e Licença URA); e

· PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 00.875.135/0003-62, vencedora do Item 3 (Aparelho Telefônico Digital).

O objeto do certame e a formação de registro de preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de telefonia fixa comutada (STFC), no modelo PABX em nuvem, compreendendo infraestrutura digital, serviços correlatos e fornecimento de terminais IP.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

A presente manifestação restringe-se, à análise técnica do atendimento dos critérios de qualificação econômico-financeira estabelecidos pelo instrumento convocatório.

II. SÍNTESE DAS RAZÕES RECURSAIS E CONTRARRAZÕES

Das Razões da Recorrente: A Recorrente alega, em suma, que houve descumprimento aos itens 10.5.3 e 10.5.4 do Edital. Sustenta que, por ter sido a sessão pública realizada em maio de 2026, as licitantes estavam obrigadas a apresentar os balanços patrimoniais e demonstrações contábeis referentes aos exercícios de 2024 e 2025. Aduz que a apresentação dos balanços de 2023 e 2024 pelas Recorridas não atende aos critérios de habilitação.

Das Contrarrazões das Recorridas: As empresas Recorridas argumentam que o Balanço Patrimonial do exercício de 2025 não era legalmente exigível na data da sessão pública. Pontuam que as demonstrações de 2023 e 2024 eram as únicas formalizadas e disponíveis até aquele momento, uma vez que o prazo federal para transmissão da Escrituração Contábil Digital (ECD) relativa ao exercício de 2025 perante o Sistema público de escrituração digital - SPED encerrava-se apenas após o julgamento da fase de habilitação do certame.

III. ANÁLISE

A análise documental e a fase de habilitação foram conduzidas em observância aos princípios da legalidade, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

As regras de qualificação econômico-financeira dispostas no instrumento convocatório operam em sintonia com a legislação que rege a escrituração empresarial. O item 10.5.3 exige a apresentação de demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, exigência que deve obedecer aos prazos legais aplicáveis.

Para definir a disponibilidade dessas demonstrações, destaca-se o art. 2º da Instrução Normativa RFB nº 2.003/2021, que determina:

Art. 2º A ECD compreenderá a versão digital dos seguintes livros:

I - Diário e seus auxiliares, se houver;

II - Razão e seus auxiliares, se houver; e

III - Balancetes Diários e Balanços, e fichas de lançamento comprobatórias dos assentamentos neles transcritos.

O prazo regulamentar fixado para a transmissão da ECD implica diretamente no termo de fechamento e disponibilidade dos demonstrativos que dela derivam.

Por força do art. 5º da referida Instrução Normativa, com as alterações promovidas pela Instrução Normativa RFB nº 2.142/2023, o prazo limite para a transmissão oficial da ECD de 2025 junto ao Sistema SPED fixou-se no último dia útil do mês de junho de 2026. Considerando que a abertura da disputa ocorreu em 15/05/2026 e o julgamento da habilitação processou-se em maio, o balanço de 2025 não poderia ser considerado como exigível para fins de habilitação no momento da análise. Os balanços dos exercícios de 2023 e 2024 apresentados cumpriram a exigência. A inabilitação de licitantes com base em documento contábil cujo prazo de transmissão ainda não havia se encerrado configuraria exigência antecipada.

A título de reforço, os itens 10.5.3 e 10.5.4 do Edital preveem duas formas de comprovação da qualificação econômico-financeira: atendimento aos índices econômicos exigidos ou apresentação de Patrimônio Líquido (PL) igual ou superior a 10% do valor estimado.

Embora o Edital permita a comprovação por uma desses critérios, verificou-se que as empresas habilitadas atendem a ambos os requisitos no Balanço Patrimonial/2024, apresentando índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1, além de Patrimônio Líquido (PL) satisfatoriamente acima do mínimo exigido.

IV. CONCLUSÃO



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Diante do exposto, conclui-se que o Balanço Patrimonial referente ao exercício social de 2025 das empresas habilitadas não era exigível no momento da realização da sessão pública e do julgamento da habilitação do Pregão Eletrônico nº 90007/2026.

As empresas DUO TELECOM LTDA e PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA atenderam às exigências de qualificação econômico-financeira previstas nos itens 10.5.3 e 10.5.4 do Edital.

É o parecer.

São Luís - MA, data da assinatura eletrônica.

Marcos Antonio Lima de Oliveira

Contador – CRC/MA nº 15105

Membro da CPL – Mat. 1075867 ”

13. Portanto, fica claro que a análise da qualificação econômico-financeira foi realizada de forma correta e conforme o que está estabelecido no Edital e seus anexos.

14. Logo, os argumentos apresentados pela recorrente para a desclassificação da recorrida, não devem prosperar, pois todos os pontos apresentados foram devidamente rebatidos e esclarecidos.

DA DECISÃO

15. Desta forma, por todo o exposto, decido pela IMPROCEDÊNCIA do pedido contido no documento contestador, mantendo-se a decisão quanto à classificação da recorrida para o grupo 1 do Pregão Eletrônico nº 90007/2026 e, sendo assim, como previsto no Artigo 13, inciso IV do Ato Regulamentar nº 001, de 08 de janeiro de 2020, encaminho esta decisão à apreciação da autoridade superior para, querendo, confirmar a decisão ora tomada ou deliberando de forma distinta, emita decisão contrária ao condutor deste certame.

É o parecer.

São Luís-MA, 16 de junho de 2026.

João Carlos A. de Carvalho

Pregoeiro da CPL / PGJ-MA

À

Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Maranhão

Ref.: Recurso Administrativo

Pregão Eletrônico nº 90007/2026 – SRP

Processo Administrativo nº. 19.13.0051.0000476/2026-53

TELEFÔNICA BRASIL S.A., pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob nº 02.558.157/0001-62, com endereço à Avenida Engenheiro Luiz Carlos Berrini, nº 1376, 30º andar, Cidade Monções, São Paulo/SP, vem, respeitosamente, por meio de seu representante legal, perante Vossa Senhoria, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, nos termos do art. 165 da Lei 14.133/21, o que faz conforme as razões a seguir.

1. Introdução

A **Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Maranhão (PGJ/MA)** publicou o Edital do **Pregão Eletrônico nº 90007/2026 - SRP**, visando o registro de preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de telefonia fixo comutada (STFC), no modelo PABX em nuvem (100% digital), com tráfego ilimitado para ligações locais e nacionais, fixo-fixo e fixo-móvel, compreendendo os serviços de implantação, fornecimento, configuração, manutenção preventiva e corretiva, suporte do sistema de gerenciamento e monitoramento, contratação de serviços de URA e aquisição de telefones IP.

A sessão pública de disputa ocorreu em 15/05/2026, tendo sido considerada habilitada, para o item 3 (Aparelho Telefônico Digital), a empresa Phonoway Soluções em Teleinformática Ltda. ("Recorrida"), a despeito de sua documentação de habilitação econômico-financeira encontrar-se em manifesta desconformidade com as exigências do instrumento convocatório, impondo-se a reforma do ato para que se proceda à sua inabilitação.

Não obstante, destaca-se que a presente manifestação tem estrita vinculação à interpretação objetiva dos termos do instrumento convocatório. Destina-se apenas à preservação do direito da Recorrente e da legalidade do presente certame. Deste modo, **pugna-se pela modificação das disposições aqui apontadas, nos termos em que passa a expor.**

2. RAZÕES RECURSAIS

A condução do certame conduzida pelo Ilustre Pregoeiro, com o devido respeito, não se encontra de acordo com a legislação aplicável aos procedimentos licitatórios, tampouco com as regras do Edital que regem o presente certame, de modo que é imperiosa a sua revisão para preservar a legalidade do certame e da futura contratação.

Diz-se isso justamente pelo fato de que, em análise dos documentos juntados pela Recorrida, verifica-se que a empresa habilitada não cumpriu requisito obrigatório de qualificação econômico-financeira exigido pelo instrumento convocatório, não havendo como admitir sua declaração de habilitação como dotada de validade, já que houve descumprimento expresso do Edital, conforme se passa a detalhar.

2.1. Descumprimento do edital. Ausência de apresentação do balanço patrimonial do último exercício (2025). Violação dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital.

A empresa declarada habilitada deixou de cumprir requisito de qualificação econômico-financeira expressamente previsto no Edital, especificamente quanto às exigências dos itens 10.5.3 e 10.5.4, *in verbis*:

10.5.3 Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando: 10.5.4 Índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), para o último exercício, ou apresentar Patrimônio Líquido (PL) igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor anual estimado para a contratação;

Da leitura dos referidos dispositivos editalícios, percebe-se claramente a obrigatoriedade da apresentação, pelas licitantes, dos balanços patrimoniais e das demais **demonstrações contábeis referentes aos 2 (dois) últimos exercícios financeiros**, bem como a comprovação dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral apurados com base nos dados do último exercício social encerrado.

Considerando que a sessão pública do presente Pregão Eletrônico é datada de maio de 2026, os 2 (dois) últimos exercícios sociais correspondem, necessariamente, aos **exercícios de 2024 e 2025**.

Entretanto, **a empresa Recorrida apresentou tão somente os balanços patrimoniais referentes aos exercícios sociais de 2023 e 2024**, deixando de apresentar, de forma incontroversa, o balanço patrimonial e as demais demonstrações contábeis relativas ao exercício social de 2025

A omissão é grave e insanável, na medida em que viola frontalmente o item 10.5.3 do Edital, que exige a apresentação dos balanços dos 2 (dois) últimos exercícios financeiros - sendo certo que, em maio de 2026, os 2 (dois) últimos exercícios são, obrigatoriamente, 2024 e 2025, e não 2023 e 2024, como apresentado pela Recorrida.

2.2. Ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Dever de tratamento isonômico entre as licitantes. Finalidade da qualificação econômico-financeira.

Ressalta-se que os documentos contábeis requeridos pelo Edital não possuem caráter facultativo. Tratam-se de documentos obrigatórios e imprescindíveis à regular declaração de habilitação, devendo, pois, terem sido apresentados em sua integralidade no momento estabelecido pelo Edital.

Ao participar de processo licitatório, cada licitante deve atentar-se para as nuances escorreitas do instrumento convocatório, principalmente no que concerne à apresentação dos documentos de habilitação. Interpretação contrária afrontaria o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, uma vez que **as regras traçadas para o procedimento licitatório devem ser fielmente observadas e atendidas por todos os envolvidos**, tanto pela Administração Pública quanto pelas licitantes participantes.

Ao admitir a documentação de qualificação econômico-financeira apresentada pela Recorrida em desacordo com as exigências do Edital, a Administração vulnera o caráter vinculante do instrumento de convocação, fundamento da segurança jurídica e da isonomia nos certames licitatórios.

O princípio da vinculação ao edital, repisa-se, impõe que tanto a Administração quanto os licitantes estejam estritamente submetidos às regras previamente estabelecidas. A este respeito, cabe destacar a lição de Marçal Justen Filho:

“Na licitação, a **vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório**. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas é de sua incumbência determinar todas as condições da disputa antes de seu início e tais escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame).¹

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica ao rechaçar conduta que afronta a regra da vinculação, por entender que o recebimento de documentação ou qualificação fora das especificações do edital fere os pilares do procedimento licitatório. Neste contexto, conforme decidido pelo Plenário do TCU:

“(...) 21.0 princípio da vinculação ao instrumento convocatório **impõe a fiel observância às disposições editalícias**, não permitindo à comissão de licitação ou ao pregoeiro deliberar de forma desatrelada das normas que regem o certame.”²

Ademais, a exigência de apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, prevista no art. 69, inciso II e §6º, da Lei nº 14.133/2021, possui finalidade específica e relevante: permitir à Administração aferir a

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, pg. 119 – grifou-se

² TCU, Acórdão 4.550/2020, Plenário, sob relatoria do ministro Marcos Bemquerer.

capacidade econômico-financeira atual da licitante para suportar as obrigações decorrentes da contratação.

A exigência de apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, prevista no art. 69, inciso II e §6º, da Lei nº 14.133/2021, possui finalidade específica e relevante: permitir à Administração aferir a capacidade econômico-financeira atual da licitante para suportar as obrigações decorrentes da contratação.

Trata-se, portanto, de exigência de natureza substancial, voltada à proteção do interesse público e à mitigação dos riscos de descontinuidade na prestação dos serviços contratados.

A avaliação da saúde financeira da empresa com base em demonstrações desatualizadas (referentes a exercício encerrado há mais de 16 meses, no caso) compromete a própria finalidade da norma, podendo conduzir à contratação de licitante economicamente fragilizada, em prejuízo direto à Administração Pública e à continuidade dos serviços essenciais a serem prestados ao PGJ/MA.

Nessa perspectiva, a ausência do balanço patrimonial do exercício de 2025 revela não apenas irregularidade formal, mas deficiência substancial que compromete a própria viabilidade da aferição da capacidade financeira da Recorrida, tornando inadequada sua habilitação.

O TCU já se posicionou em casos análogos, determinando a anulação de habilitações baseadas em documentação econômico-financeira incompleta ou desatualizada:

REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR. ALEGAÇÃO DE INABILITAÇÃO INDEVIDA, EM DECORRÊNCIA DA NÃO REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA PARA OBTENÇÃO DE JUSTIFICATIVA PARA DETERMINADA CONDIÇÃO FINANCEIRA DA LICITANTE. OITIVA. SUSPENSÃO CAUTELAR DO CERTAME. NOVAS OITIVAS. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. **INABILITAÇÃO CORRETA ANTE A NÃO APRESENTAÇÃO, JUNTAMENTE COM A PROPOSTA, DE DOCUMENTO EXPLICATIVO EXIGIDO NO EDITAL,** CUJO FUNDAMENTO FOI A INSTRUÇÃO NORMATIVA SLTI/MP 2/2008. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE³.

No mesmo sentido, a jurisprudência dos Tribunais é pacífica quanto à necessária inabilitação de licitante que não apresenta documento exigido pelo edital, especialmente no que tange à documentação econômico-financeira:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO PÚBLICA. INABILITAÇÃO DE EMPRESA EM PREGÃO ELETRÔNICO. **NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EXIGIDO NO**

³ TCU, Acórdão 1783/2017 - Relator.: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, Data de Julgamento: 16/08/2017, Plenário

EDITAL. EMPRESA AGRAVANTE QUE DESATENDEU AOS ITENS 22.2, 22.2.1, ALÍNEA B, 22.2.4 E 27.1 DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. PARECER MINISTERIAL PELO IMPROVIMENTO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (...). 2. Contudo, **restou evidente nos autos que a Recorrente não comprovou ter apresentado à comissão licitante documentos ou a declaração** simplificada de suas atividades contábeis e fiscais, em substituição ao balanço patrimonial, como manda os itens 22.2 e 22.2.1, alínea b, do edital, **não merecendo ser reformada a decisão agravada.** Vistos, relatados e discutidos estes autos n.º 8015626-10.2020.8.05.0000, em que figuram como agravante SOL E LUZ COMERCIO E SERVICOS EIRELI - EPP e como agravado Município de Santo Antônio de Jesus e outros. ACORDAM os magistrados integrantes da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, em conhecer e negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do voto da relatora. Sala de Sessões, de de 2021. Presidente Des.^a Joanice Maria Guimarães de Jesus Relatora Procurador (a) de Justiça JG13⁴

APELAÇÃO CÍVEL – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – **DESCCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA IMPETRANTE SOB A ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO FGTS – DOCUMENTO EXIGIDO NO EDITAL – INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO - O edital do certame não deixa dúvidas quanto à exigência do certificado** de regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), razão por que, **não apresentada oportunamente, ocasionou a desclassificação da impetrante – Inabilitação devidamente motivada e que respeitou as regras do edital** - Princípio da vinculação ao ato convocatório - Ausente direito líquido e certo - Precedentes - Sentença reformada – Denegação da segurança – Recursos de apelação e reexame necessário providos.⁵

Portanto, a conclusão não pode ser outra senão a de que a contratação desacompanhada da comprovação mínima e idônea da qualificação econômico-financeira que deveria ter sido aferida na fase própria implica ilegalidade que resulta em assunção de risco pela Administração.

⁴ TJ-BA - AI: 80156261020208050000, Relator.: JOANICE MARIA GUIMARAES DE JESUS, TERCEIRA CAMARA CÍVEL, Data de Publicação: 05/03/2021

⁵ TJ-SP - APL: 10021711920218260246 SP 1002171-19.2021.8.26.0246, Relator.: Ponte Neto, Data de Julgamento: 31/10/2022, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 31/10/2022

2.3. Impossibilidade de saneamento posterior da omissão. Impossibilidade de relativização de exigências editalícias. Ainda sobre a vinculação do edital e tratamento isonômico.

A ausência do balanço de 2025 não constitui erro material, falha de digitação ou omissão meramente formal passível de saneamento sem alteração substancial da documentação. Trata-se de falta de documento essencial à comprovação da qualificação econômico-financeira, com impacto direto sobre a análise dos índices exigidos pelos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital.

Conforme anteriormente exposto, o art. 64 da Lei 14.133/2021 admite diligência para complementação de informações acerca de documentos já apresentados e para atualização de documentos cuja validade tenha expirado após o recebimento das propostas, mas não autoriza a substituição substancial da documentação de habilitação nem a criação posterior de condição que deveria estar comprovada no momento oportuno.

A juntada posterior do balanço de 2025, se inexistente ou não apresentado tempestivamente, alteraria substancialmente a documentação de habilitação, pois substituiria o conjunto contábil efetivamente analisado pela Administração.

Ainda que a Administração entenda cabível eventual diligência, esta deve limitar-se à verificação de fato preexistente à abertura do certame e à fase de habilitação, sem permitir que a Recorrida elabore, aprove ou registre posteriormente demonstrações contábeis para sanar omissão material.

A diligência não pode ser utilizada para conferir nova oportunidade competitiva a uma única licitante, sob pena de violação à isonomia, ao julgamento objetivo e à vinculação ao instrumento convocatório.

Ressalte-se que o requisito editalício não se submete a qualquer margem de flexibilização discricionária pela Administração, sob pena de afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado no art. 5º da Lei 14.133/21, bem como aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa.

A manutenção da habilitação da Recorrida, apesar da ausência de documentos exigidos expressamente pelo Edital, representaria indevida relativização de requisitos objetivos em benefício de uma única licitante, e vulnera o caráter vinculante do instrumento convocatório, fundamento da segurança jurídica e da isonomia nos certames licitatórios.

O princípio da vinculação ao edital impõe que tanto a Administração quanto os licitantes estejam estritamente submetidos às regras previamente estabelecidas.

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas é de sua incumbência determinar todas as

condições da disputa antes de seu início e tais escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame)⁶

Portanto, a manutenção da habilitação da Phonoway Soluções em Teleinformática Ltda., apesar da ausência do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do exercício social de 2025, representaria indevida relativização dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital e criaria vantagem competitiva incompatível com o regime jurídico das contratações públicas.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Recorrente requer o conhecimento e o provimento do presente recurso administrativo, para que seja imediatamente reconsiderada, ou então, reformada a decisão que habilitou a licitante arrematadora, reconhecendo-se o descumprimento dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital, reconhecendo-se o desatendimento aos critérios de qualificação econômico-financeira - em especial pela ausência de juntada do último exercício social, com a consequente declaração de inabilitação da Recorrida e o regular prosseguimento do certame com a convocação da licitante subsequente, observada a ordem de classificação e demais disposições editalícias.

Por fim, requer-se que a análise do presente recurso seja feita com a devida fundamentação, com a explicitação das razões de direito que levam à Administração a decidir, sobre cada um dos pontos aqui apresentados, em cumprimento ao princípio da motivação, estampado nos art. 2º, alínea *d*, da Lei 4.717/65 e no art. 2º, *caput* e inciso VII, da Lei 9.784/99.

São Paulo, 26 de maio de 2026.

Telefônica Brasil S.A.
CNPJ nº 02.558.157/0001-62
Tatiane Augusto Almeida da Silva
CPF: 286.235.628-01
RG: 29.704.699-8

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, pg. 119

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO MARANHÃO**

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90007/2026 – SRP

Processo SEI nº **19.13.0051.0000476/2026-53**

PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA. (“**PHONOWAY**” ou “**RECORRIDA**”), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF: 00.875.135/0003-62 e devidamente qualificada no Pregão Eletrônico em referência, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, por intermédio de seu representante legal que esta subscreve, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e no item 15 do Edital, apresentar

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto pela empresa **TELEFÔNICA BRASIL S.A.**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 02.558.157/0001-62, requerendo, ao final, o seu total improvimento e a manutenção da decisão que aceitou, habilitou e declarou a PHONOWAY vencedora do Item 3, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

i. PRELIMINARES

1. SÍNTESE FÁTICA DO CERTAME

Trata-se de Pregão Eletrônico cujo objeto previa o registro de preços para contratação de empresa especializada para prestação de serviço de telefonia fixa comutada (STFC), no modelo PABX em nuvem, com serviços correlatos de implantação,

configuração, manutenção, suporte, URA e aquisição de telefones IP, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e no Termo de Referência.

No que interessa às presentes contrarrrazões, o Item 3 corresponde à aquisição de 2.000 (duas mil) unidades de aparelho telefônico IP, com valor máximo estimado de R\$ 291,00 por unidade, totalizando R\$ 582.000,00. A PHONOWAY apresentou proposta ajustada para o modelo Flyingvoice P10P, no valor unitário de R\$ 229,98 e valor total de R\$ 459.960,00, tendo sido regularmente aceita e habilitada.

Inconformada, a TELEFÔNICA BRASIL S.A. interpôs recurso administrativo sustentando, em síntese, que a PHONOWAY deveria ser inabilitada por suposta ausência de apresentação do balanço patrimonial referente ao exercício de 2025, sob o argumento de que, em maio de 2026, os dois últimos exercícios sociais seriam, necessariamente, 2024 e 2025.

O recurso, contudo, não merece prosperar. A tese recursal parte de interpretação excessivamente formalista, desconsidera o regime de disponibilização e transmissão da Escrituração Contábil Digital – ECD/SPED Contábil, ignora a documentação efetivamente apresentada pela PHONOWAY no SICAF e despreza que a Administração analisou a qualificação econômico-financeira da empresa e reconheceu sua habilitação.

ii. MÉRITO - MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO DA PHONOWAY

1. A QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DEVE SER INTERPRETADA À LUZ DA EXIGIBILIDADE LEGAL DOS DOCUMENTOS CONTÁBEIS

A TELEFÔNICA sustenta que a PHONOWAY deveria ter apresentado, já em 15/05/2026, o balanço patrimonial referente ao exercício de 2025. Tal conclusão, entretanto, não pode prevalecer.

O item 10.5.3 do Edital exige balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais. O item 10.5.4, por sua vez, exige a comprovação dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral superiores a 1 (um), para o último exercício, ou a apresentação de Patrimônio Líquido igual ou superior a 10% do valor anual estimado para a contratação.

A interpretação desses dispositivos deve considerar o regime de formalização, escrituração e disponibilização dos documentos contábeis. A documentação econômico-financeira exigida em licitação não se resume à existência abstrata de um exercício social encerrado, mas à existência de demonstrações contábeis regularmente elaboradas, assinadas, escrituradas e disponíveis para comprovação perante a Administração.

Na data da sessão pública, realizada em 15/05/2026, ainda não havia transcorrido o prazo legal para transmissão da Escrituração Contábil Digital – ECD/SPED Contábil relativa ao exercício de 2025, o qual se encerra apenas no último dia útil do mês de junho do ano subsequente ao ano-calendário a que se refere a escrituração.

A regra consta expressamente do art. 5º da Instrução Normativa RFB nº 2.003/2021, com redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 2.142/2023:

Art. 5º A ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) até o último dia útil do mês de junho do ano subsequente ao ano-calendário a que se refere a escrituração.

Desse modo, embora o exercício social de 2025 já estivesse encerrado, não se poderia exigir da PHONOWAY, na data da sessão pública, a apresentação do balanço de 2025 como documento já necessariamente transmitido, validado e disponível em sua forma digital regular nos sistemas oficiais de habilitação, especialmente no SICAF.

Por essa razão, a PHONOWAY apresentou os balanços patrimoniais dos exercícios de 2023 e 2024, que eram os documentos contábeis regularmente disponíveis, válidos e aptos à demonstração de sua capacidade econômico-financeira no momento da habilitação.

Portanto, a apresentação dos balanços de 2023 e 2024 não configura omissão grave, vício insanável ou descumprimento material do Edital. Ao contrário, reflete a apresentação da documentação contábil disponível e exigível à época da sessão pública, suficiente para permitir a aferição da capacidade econômico-financeira da licitante.

2. A DOCUMENTAÇÃO FOI APRESENTADA NO SICAF E A ADMINISTRAÇÃO RECONHECEU A REGULARIDADE DA HABILITAÇÃO

Outro ponto relevante é que a PHONOWAY apresentou sua documentação de habilitação no sistema SICAF, ambiente próprio para a verificação cadastral e documental dos fornecedores que participam de contratações públicas.

O próprio Edital prevê que a documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF. Também estabelece que a habilitação será verificada por meio do SICAF, nos documentos por ele abrangidos, e que a verificação em sítios eletrônicos oficiais constitui meio legal de prova para fins de habilitação.

Foi exatamente o que ocorreu. A Administração analisou a documentação econômico-financeira constante do SICAF e dos documentos apresentados pela PHONOWAY, concluindo pela regularidade da habilitação.

A Recorrente não aponta qualquer falsidade, invalidade ou inconsistência substancial nesses documentos, limitando-se a defender que outro balanço deveria ter sido exigido antes mesmo do prazo de transmissão da ECD de 2025.

No presente caso, a controvérsia recursal se limita ao marco temporal de exigibilidade das demonstrações contábeis de 2025. A TELEFÔNICA não impugna a conformidade técnica do aparelho ofertado, não demonstra inexecutabilidade do preço, não aponta falsidade documental e não comprova incapacidade financeira da PHONOWAY.

A decisão administrativa, portanto, deve ser preservada, pois está amparada na análise dos documentos disponíveis, na ausência de vício material e na finalidade da habilitação econômico-financeira.

3. O PRÓPRIO EDITAL AUTORIZA DILIGÊNCIA E SANEAMENTO DOCUMENTAL

Ainda que, apenas por hipótese, se entendesse necessária alguma complementação relacionada à documentação econômico-financeira, tal circunstância não conduziria automaticamente à inabilitação da PHONOWAY.

O próprio Edital admite, mediante decisão fundamentada do Pregoeiro, a apresentação de novos documentos de habilitação ou a complementação de informações acerca dos documentos já apresentados, inclusive para aferição das condições de habilitação decorrentes de fatos existentes à época da abertura do certame, para atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas e para suprimento de documentos declaratórios ou certidões emitidas por órgãos ou entidades cujos atos gozam de presunção de veracidade e fé pública.

Além disso, o Edital autoriza a comissão de contratação, na análise dos documentos de habilitação, a sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível a todos.

Portanto, o próprio instrumento convocatório afasta a conclusão pretendida pela TELEFÔNICA de que eventual necessidade de esclarecimento ou complementação conduziria, por si só, à inabilitação automática.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o saneamento de falhas formais e a realização de diligências, especialmente quando a providência não altera a proposta, não modifica o preço ofertado, não concede vantagem competitiva indevida e apenas confirma condição preexistente da licitante.

Não se trata de permitir substituição indevida de documento essencial inexistente à época do certame, tampouco de conferir tratamento privilegiado à PHONOWAY. Trata-se, quando muito, de reconhecer que eventual esclarecimento documental relacionado à qualificação econômico-financeira poderia ser objeto de diligência, sem qualquer prejuízo à isonomia entre os licitantes.

4. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO À ISONOMIA, À VINCULAÇÃO AO EDITAL OU À FINALIDADE DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

A TELEFÔNICA invoca os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, mas não demonstra de que forma a manutenção da habilitação da PHONOWAY teria violado qualquer desses princípios.

A vinculação ao edital não autoriza interpretação descontextualizada, excessivamente restritiva ou contrária à finalidade da licitação. Ao contrário, impõe que o Edital seja observado em sua integralidade, inclusive quanto às regras que permitem saneamento, diligência e análise material da documentação apresentada.

A isonomia, por sua vez, não se confunde com a desclassificação automática da proposta mais vantajosa em razão de controvérsia formal. A igualdade entre licitantes é preservada quando todos são submetidos às mesmas regras, mas também quando a Administração aplica tais regras com proporcionalidade, razoabilidade e atenção à finalidade do certame.

Também não procede a alegação de que a finalidade da qualificação econômico-financeira teria sido frustrada. A Administração avaliou a documentação apresentada, inclusive por meio da análise de qualificação econômico-financeira, e não identificou

incapacidade financeira, insuficiência patrimonial ou risco concreto à execução do objeto.

Assim, não havendo prova de incapacidade econômico-financeira da PHONOWAY, tampouco vício material insanável, a pretensão recursal não deve ser acolhida.

5. A PROPOSTA DA PHONOWAY É A MAIS VANTAJOSA E ATENDE AO INTERESSE PÚBLICO

O certame adota o critério de menor preço para o Item 3. A PHONOWAY ofertou o valor unitário de R\$ 229,98, totalizando R\$ 459.960,00 para 2.000 aparelhos. A própria TELEFÔNICA apresentou valor unitário de R\$ 258,57, totalizando R\$ 517.140,00.

A diferença entre as propostas é de R\$ 57.180,00 em favor da Administração Pública. A pretensão recursal, portanto, além de não demonstrar irregularidade material na habilitação da PHONOWAY, produziria consequência contrária ao interesse público: afastaria a proposta mais vantajosa com base em interpretação formalista de exigência documental.

A Administração Pública não está autorizada a ignorar irregularidades insanáveis, mas também não deve promover inabilitações desproporcionais, sem demonstração de prejuízo, quando a própria documentação apresentada permitiu a análise da qualificação econômico-financeira e quando eventual dúvida poderia, no máximo, ser solucionada mediante diligência.

iii. CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer-se:

- a)** o conhecimento das presentes contrarrazões, por tempestivas e cabíveis;

- b)** o total improvimento do recurso administrativo interposto por TELEFÔNICA BRASIL S.A.;
- c)** a manutenção integral da decisão que aceitou e habilitou a PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA. para o Item 3 do Pregão Eletrônico nº 90007/2026 – SRP;
- d)** o reconhecimento de que a apresentação dos balanços de 2023 e 2024 foi regular e suficiente diante da data da sessão pública, da documentação constante do SICAF e do prazo legal de transmissão da ECD/SPED Contábil referente ao exercício de 2025, que somente se encerra no último dia útil de junho de 2026;
- e)** subsidiariamente, caso ainda subsista qualquer dúvida quanto à documentação econômico-financeira, que seja preservada a habilitação da PHONOWAY mediante diligência ou complementação documental, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e do próprio Edital, por se tratar de providência destinada apenas a confirmar condição preexistente, sem alteração da proposta, sem majoração de preço e sem prejuízo à isonomia; e
- f)** ao final, a adjudicação e homologação do Item 3 em favor da PHONOWAY, por ter apresentado proposta regular, habilitação reconhecida pela Administração e a solução mais vantajosa ao interesse público.

Nestes termos,

Pede deferimento.

São Paulo, 09 de junho de 2026



PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA.

Ricardo Melli

Sócio Administrador

Representante Legal



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
COORDENADORIA DE SERVIÇOS GERAIS

Despacho nº 702/2026 - GPGJ/DG/CSG

OBJETO: Resposta ao Recurso Administrativo interposto por TELEFÔNICA BRASIL S.A., referente ao Pregão Eletrônico nº 90007/2026.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90007/2026

PROCESSO SEI Nº 19.13.0051.0000476/2026-53

Trata-se de resposta ao Recurso Administrativo interposto pela empresa Telefônica Brasil S.A, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90007/2026, cujo objeto consiste no Registro de Preços para contratação de empresa especializada na prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), no modelo PABX em nuvem (100% digital), com tráfego ilimitado para ligações locais e nacionais, fixo-fixo e fixo-móvel, compreendendo os serviços de implantação, fornecimento, configuração, manutenção preventiva e corretiva, suporte ao sistema de gerenciamento e monitoramento, bem como a contratação de serviços de URA e aquisição de telefones IP.

A recorrente apresentou suas razões recursais questionando aspectos relacionados ao certame, requerendo a revisão da decisão proferida pela Administração.

A empresa vencedora apresentou contrarrazões ao recurso, negando todas as alegações levantadas.

Diante das alegações apresentadas, passa-se à análise e manifestação desta Administração, nos termos a seguir expostos:

1. Descumprimento do edital. Ausência de apresentação do balanço patrimonial do último exercício (2025). Violação dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital. Ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Dever de tratamento isonômico entre as licitantes.

Esta tese será analisada pela Comissão Permanente de Licitações.

2. Inexistência de outorga regulatória da ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC). Inaptidão técnica e jurídica da Recorrida para o objeto contratual.

Em seu recurso, a Recorrente alega que, a Recorrida declarada vencedora do Certame, não possui outorga regulatória da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL para a prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), possuindo, segundo a Recorrente, apenas a autorização para Serviço de Interesse Coletivo (SIC), contraria o item 4.1.4 do Termo de Referência, o que exigiria subcontratação.

Em decorrência disso, a ausência de outorga de STFC representaria risco direto à segurança pública, posto que os números entregues não pertenceriam a blocos de numeração oficialmente atribuídas à Recorrida. Isto, de acordo com a alegação, consequentemente, poderia mascarar números de emergência ou ser roteadas para pontos de trânsito de terceiros fora da localidade, impossibilitando a correta identificação de origem e a geolocalização do usuário. Tal situação atingiria a integridade física e a vida dos servidores e jurisdicionados do Ministério Público do

Maranhão.

Ainda neste ponto, o Recorrente alega que, por não possuir outorga de STFC, a Recorrida iria utilizar os recursos de numeração de terceiros, caracterizando interconexão de terceiros, logo não conseguiria garantir cobertura geográfica suficiente.

Dessa forma, entende-se que, toda a tese da recorrente afunila-se no argumento de a recorrida não possuir outorga para prestação de Serviço de Telefonia Fixa Comutada, sob a qual resultariam todas as demais problemáticas apontadas.

A partir dos pontos de insatisfação levantados, entende-se que, não assiste razão à Recorrente, uma vez que a Recorrida anexou outorga de prestação de serviços de STFC dentre os documentos de habilitação, como pode-se observar objetivamente na página 37 do anexo "Documentos de habilitação DUO - G1", de id 0449578, logo as alegações são infundadas. Este ato descreve claramente os serviços que a Recorrida está autorizada a fornecer, *ipsis litteris*:

Art. 1º Expedir autorização à FERNANDES & FILHO LTDA, CNPJ/MF nº 07.128.744/0001-35, para prestar o Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral - STFC, nas modalidades de serviço Local, Longa Distância Nacional - LDN e Longa Distância Internacional - LDI, nas Áreas de Prestação equivalente às Regiões I, II e III do Plano Geral de Outorgas - PGO.

Logo, fica claro que, este requisito de habilitação foi devidamente cumprido e comprovado por documento oficial, não havendo razões para dúvida em primeiro plano. Neste sentido, a vencedora declarou possuir numeração própria, anexando comprovação dos blocos de numeração próprias, em seu nome, na página 60 dos Documentos de Habilitação apresentados. Destaca-se ainda, que, entre os blocos de numeração, há DDD 98 e 99, capazes de cobrir todas as regiões do Estado do Maranhão. Sendo assim, não há o que se falar em interconexão de terceiros ou de risco à segurança pública, posto que a empresa mostrou-se apta, neste ponto, a prestar o serviço em conformidade ao edital, visto que o requisito de habilitação foi devidamente cumprido.

Diante do exposto, as teses apresentadas não encontram fundamentação, devendo ser integralmente rejeitadas.

3. Inobservância da vedação editalícia à utilização de soluções baseadas em software de código aberto. Violação ao item 4.1.14 do Termo de Referência.

De acordo com as contrarrazões da recorrente, a solução vencedora seria de código aberto, baseada em Asterisk, contrariando a imposição do item 4.1.14 do Termo de Referência.

Sobre esta alegação, destaca-se que a licitante, ora Recorrida, apresentou, dentre os documentos de habilitação, declaração válida afirmando que trata-se de sistema fechado e próprio, desenvolvido pela própria empresa, sendo assim, entende-se que o ônus da prova do alegado passa a ser da Recorrente. Por isso, entende-se que a tese apresentada não possui requisitos suficientes para ser aceita, pois, embora este requisito seja um ponto fundamental de proteção do sistema que será contratado, a Recorrente não apresentou nenhuma prova do alegado, limitando-se a apontar a suposta irregularidade.

Isto posto, a tese apresentada não possui fundamentação para ser aceita, devendo ser integralmente rejeitada.

4. Vedação editalícia à subcontratação do objeto. Utilização de empresa terceira pela Recorrida para a prestação do núcleo do serviço.

De acordo com as alegações da recorrente, a prestação do serviço teria uma fase primordial caracterizada como subcontratação. Esta subcontratação, segundo a recorrente, é firmada com a empresa Tecnotel, e mascararia a etapa de qualificação técnica.

Novamente, a Recorrente se limita a apenas apostar supostas irregularidades que desqualificariam tecnicamente a Recorrida, no entanto sem apresentar provas suficientes que fundamentem tal alegação, posto que, nos autos, não há nada que indique a subcontratação da Tecnotel para prestação de parcela do serviço, uma vez que todos os documentos de habilitação estão em nome da Recorrida. Dessa forma, não há nada que leve a crer que a integralidade do serviço não será prestado por ela, visto que cumpriu todos os requisitos.

A partir disso, entende-se que, não assiste razão à recorrente, pois a tese apresentada não possui

fundamentação para ser aceita, devendo ser integralmente rejeitada.

5. Vedação editalícia à subcontratação do objeto. Utilização de empresa terceira pela Recorrida para a prestação do núcleo do serviço. Impossibilidade de saneamento posterior das omissões e desconformidades. Impossibilidade de relativização de exigências editalícias.

Por último, a Recorrente argumenta que todas as alegações feitas acima são de caráter insanável no curso do procedimento, portanto, não podem conferir nova oportunidade da recorrida apresentar nova documentação, sob pena de violação à isonomia, ao julgamento objetivo e à vinculação ao instrumento convocatório.

Diante deste tópico, entende-se que, não deve prosperar, uma vez que não foram identificados impedimentos a serem sanados.

Diante disso, submeto os autos para a Comissão Permanente de Licitações.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO FILIPE BEZERRA TEIXEIRA, Chefe de Seção**, em 12/06/2026, às 12:17, conforme art. 21, do Ato Regulamentar nº 19/2025.



Documento assinado eletronicamente por **ERICKSON FILLIPPHE MARQUES MENEZES, Coordenador**, em 12/06/2026, às 12:17, conforme art. 21, do Ato Regulamentar nº 19/2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.mpma.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0481710** e o código CRC **BFA5AEDB**.

O MP trabalha para você!

Av. Prof. Carlos Cunha, 3261 - Bairro Calhau - CEP 65.076-906 - São Luís - MA
Contato: - e-mail: csg@mpma.mp.br

Processo SEI/MPMA nº: 19.13.0051.0000476/2026-53

ID: 0481710



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Referente: PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 19.13.0051.000476/2026-53

Interessado: Coordenadoria de Serviços Gerais (CSG)

Assunto: Parecer acerca de Recurso do item 3 do Pregão Eletrônico nº 90007/2026

Recorrente: TELEFÔNICA BRASIL S.A., CNPJ: 02.558.157/0001-62

Recorrida: PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA., CNPJ: 00.875.135/0003-62

PARECER ACERCA DE RECURSO

1. O presente PARECER trata da análise do recurso impetrado pela empresa epigrafada, contra a decisão de classificação e aceite da proposta da recorrida, para o item 3 do objeto do Pregão Eletrônico nº 90007/2026, fundamentando seu pedido, em síntese abaixo, da seguinte forma:

“ (...) TELEFÔNICA BRASIL S.A. (“Recorrente”), pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob nº 02.558.157/0001-62, com endereço à Avenida Engenheiro Luiz Carlos Berrini, nº 1376, 30º andar, Cidade Monções, São Paulo/SP, vem, respeitosamente, por meio de seu representante legal, perante Vossa Senhoria, apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO, nos termos do art. 165 da Lei 14.133/21, o que faz conforme as razões a seguir.

(...)

2.1. Descumprimento do edital. Ausência de apresentação do balanço patrimonial do último exercício (2025). Violação dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital.

A empresa declarada habilitada deixou de cumprir requisito de qualificação econômico-financeira expressamente previsto no Edital, especificamente quanto às exigências dos itens 10.5.3 e 10.5.4, in verbis:

10.5.3 Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando: 10.5.4 índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), para o último exercício, ou apresentar Patrimônio Líquido (PL) igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor anual estimado para a contratação;

Da leitura dos referidos dispositivos editalícios, percebe-se claramente a obrigatoriedade da apresentação, pelas licitantes, dos balanços patrimoniais e das demais demonstrações contábeis referentes aos 2 (dois) últimos exercícios financeiros, bem como a comprovação dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral apurados com base nos dados do último exercício social encerrado.

(...)

2.2. Ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Dever de tratamento isonômico entre as licitantes. Finalidade da qualificação econômico-financeira.

Ressalta-se que os documentos contábeis requeridos pelo Edital não possuem caráter facultativo. Tratam-se de documentos obrigatórios e imprescindíveis à regular declaração de habilitação, devendo, pois, terem sido apresentados em sua integralidade no momento estabelecido pelo Edital.

(...)

2.3. Impossibilidade de saneamento posterior da omissão. Impossibilidade de relativização de exigências editalícias. Ainda sobre a vinculação do edital e tratamento isonômico.

A ausência do balanço de 2025 não constitui erro material, falha de digitação ou omissão meramente formal passível de saneamento sem alteração substancial da documentação. Trata-se de falta de documento essencial à comprovação da qualificação econômico-financeira, com impacto direto sobre a análise dos índices exigidos pelos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital. (...)

ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

2. Ao fim que solicita:

“ 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Recorrente requer o conhecimento e o provimento do presente recurso administrativo, para que seja imediatamente reconsiderada, ou então, reformada a decisão que habilitou a licitante arrematadora, reconhecendo-se o descumprimento dos itens 10.5.3 e 10.5.4 do edital, reconhecendo-se o desatendimento aos critérios de qualificação econômico-financeira - em especial pela ausência de juntada do último exercício social, com a consequente declaração de inabilitação da Recorrida e o regular prosseguimento do certame com a convocação da licitante subsequente, observada a ordem de classificação e demais disposições editalícias.

Por fim, requer-se que a análise do presente recurso seja feita com a devida fundamentação, com a explicitação das razões de direito que levam à Administração a decidir, sobre cada um dos pontos aqui apresentados, em cumprimento ao princípio da motivação, estampado nos art. 2º, alínea d, da Lei 4.717/65 e no art. 2º, caput e inciso VII, da Lei 9.784/99.

São Paulo, 26 de maio de 2026.

Telefônica Brasil S.A.

CNPJ nº 02.558.157/0001-62

Tatiane Augusto Almeida da Silva ”

DAS CONTRARRAZÕES

3. A empresa PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA., CNPJ: 00.875.135/0003-62, em síntese abaixo, apresentou as seguintes contrarrazões recursais:

“(…) 1. A QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DEVE SER INTERPRETADA À LUZ DA EXIGIBILIDADE LEGAL DOS DOCUMENTOS CONTÁBEIS

A TELEFÔNICA sustenta que a PHONOWAY deveria ter apresentado, já em 15/05/2026, o balanço patrimonial referente ao exercício de 2025. Tal conclusão, entretanto, não pode prevalecer.

(…)

2. A DOCUMENTAÇÃO FOI APRESENTADA NO SICAF E A ADMINISTRAÇÃO RECONHECEU A REGULARIDADE DA HABILITAÇÃO

Outro ponto relevante é que a PHONOWAY apresentou sua documentação de habilitação no sistema SICAF, ambiente próprio para a verificação cadastral e documental dos fornecedores que participam de contratações públicas.

(…)

3. O PRÓPRIO EDITAL AUTORIZA DILIGÊNCIA E SANEAMENTO DOCUMENTAL

Ainda que, apenas por hipótese, se entendesse necessária alguma complementação relacionada à documentação econômico-financeira, tal circunstância não conduziria automaticamente à inabilitação da PHONOWAY.

(…)

4. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO À ISONOMIA, À VINCULAÇÃO AO EDITAL OU À FINALIDADE DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

(…)



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

5. A PROPOSTA DA PHONOWAY É A MAIS VANTAJOSA E ATENDE AO INTERESSE PÚBLICO

O certame adota o critério de menor preço para o Item 3. A PHONOWAY ofertou o valor unitário de R\$ 229,98, totalizando R\$ 459.960,00 para 2.000 aparelhos. A própria TELEFÔNICA apresentou valor unitário de R\$ 258,57, totalizando R\$ 517.140,00. (...) ”

4. Concluiu sua peça, solicitando a manutenção de sua classificação, da seguinte forma:

” iii. CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer-se:

- a) o conhecimento das presentes contrarrazões, por tempestivas e cabíveis;
- b) o total improvemento do recurso administrativo interposto por TELEFÔNICA BRASIL S.A.;
- c) a manutenção integral da decisão que aceitou e habilitou a PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA. para o Item 3 do Pregão Eletrônico nº 90007/2026 – SRP;
- d) o reconhecimento de que a apresentação dos balanços de 2023 e 2024 foi regular e suficiente diante da data da sessão pública, da documentação constante do SICAF e do prazo legal de transmissão da ECD/SPED Contábil referente ao exercício de 2025, que somente se encerra no último dia útil de junho de 2026;
- e) subsidiariamente, caso ainda subsista qualquer dúvida quanto à documentação econômico-financeira, que seja preservada a habilitação da PHONOWAY mediante diligência ou complementação documental, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e do próprio Edital, por se tratar de providência destinada apenas a confirmar condição preexistente, sem alteração da proposta, sem majoração de preço e sem prejuízo à isonomia; e
- f) ao final, a adjudicação e homologação do Item 3 em favor da PHONOWAY, por ter apresentado proposta regular, habilitação reconhecida pela Administração e a solução mais vantajosa ao interesse público.

Nestes termos,

Pede deferimento.

São Paulo, 09 de junho de 2026

PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA.

Ricardo Melli

Sócio Administrador

Representante Legal ”

DA ANÁLISE E DOS FATOS

5. Quanto aos pressupostos relacionados à tempestividade, legitimidade e vinculação à intenção de recurso, temos que o recurso cumpriu o prazo e a vinculação à intenção de recurso, motivo pelo qual, conheço dos recursos e passo agora à análise de mérito.

6. Como as razões recursais tratam exclusivamente da análise do item 10.5 “Qualificação Econômico-Financeira”, encaminhamos os autos ao contador Marcos Antonio Lima de Oliveira (CRC/MA nº 15105) e



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Membro da CPL desta PGJ-MA, que, após conhecimento do recurso, assim respondeu às alegações da recorrente:

“ Parecer Técnico nº 20/2026 - GPGJ/CPL

Processo Administrativo nº: 19.13.0051.0000476/2026-53

Assunto: Análise de Recurso Administrativo – Qualificação Econômico-Financeira,

Pregão Eletrônico nº 90007/2026 – SRP

I. RELATÓRIO

Trata-se de recursos administrativos interpostos pela licitante TELEFÔNICA BRASIL S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 02.558.157/0001-62, em face da decisão que considerou habilitadas (quanto a qualificação econômico-financeira) no certame as seguintes empresas:

· DUO TELECOM LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 07.128.744/0001-35, vencedora do Grupo 1 (Licença PABX e Licença URA); e

· PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 00.875.135/0003-62, vencedora do Item 3 (Aparelho Telefônico Digital).

O objeto do certame e a formação de registro de preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de telefonia fixa comutada (STFC), no modelo PABX em nuvem, compreendendo infraestrutura digital, serviços correlatos e fornecimento de terminais IP.

A presente manifestação restringe-se, à análise técnica do atendimento dos critérios de qualificação econômico-financeira estabelecidos pelo instrumento convocatório.

II. SÍNTESE DAS RAZÕES RECURSAIS E CONTRARRAZÕES

Das Razões da Recorrente: A Recorrente alega, em suma, que houve descumprimento aos itens 10.5.3 e 10.5.4 do Edital. Sustenta que, por ter sido a sessão pública realizada em maio de 2026, as licitantes estavam obrigadas a apresentar os balanços patrimoniais e demonstrações contábeis referentes aos exercícios de 2024 e 2025. Aduz que a apresentação dos balanços de 2023 e 2024 pelas Recorridas não atende aos critérios de habilitação.

Das Contrarrazões das Recorridas: As empresas Recorridas argumentam que o Balanço Patrimonial do exercício de 2025 não era legalmente exigível na data da sessão pública. Pontuam que as demonstrações de 2023 e 2024 eram as únicas formalizadas e disponíveis até aquele momento, uma vez que o prazo federal para transmissão da Escrituração Contábil Digital (ECD) relativa ao exercício de 2025 perante o Sistema público de escrituração digital - SPED encerrava-se apenas após o julgamento da fase de habilitação do certame.

III. ANÁLISE

A análise documental e a fase de habilitação foram conduzidas em observância aos princípios da legalidade, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

As regras de qualificação econômico-financeira dispostas no instrumento convocatório operam em sintonia com a legislação que rege a escrituração empresarial. O item 10.5.3 exige a apresentação de demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, exigência que deve obedecer aos prazos legais aplicáveis.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Para definir a disponibilidade dessas demonstrações, destaca-se o art. 2º da Instrução Normativa RFB nº 2.003/2021, que determina:

Art. 2º A ECD compreenderá a versão digital dos seguintes livros:

I - Diário e seus auxiliares, se houver;

II - Razão e seus auxiliares, se houver; e

III - Balancetes Diários e Balanços, e fichas de lançamento comprobatórias dos assentamentos neles transcritos.

O prazo regulamentar fixado para a transmissão da ECD implica diretamente no termo de fechamento e disponibilidade dos demonstrativos que dela derivam.

Por força do art. 5º da referida Instrução Normativa, com as alterações promovidas pela Instrução Normativa RFB nº 2.142/2023, o prazo limite para a transmissão oficial da ECD de 2025 junto ao Sistema SPED fixou-se no último dia útil do mês de junho de 2026. Considerando que a abertura da disputa ocorreu em 15/05/2026 e o julgamento da habilitação processou-se em maio, o balanço de 2025 não poderia ser considerado como exigível para fins de habilitação no momento da análise. Os balanços dos exercícios de 2023 e 2024 apresentados cumpriram a exigência. A inabilitação de licitantes com base em documento contábil cujo prazo de transmissão ainda não havia se encerrado configuraria exigência antecipada.

A título de reforço, os itens 10.5.3 e 10.5.4 do Edital preveem duas formas de comprovação da qualificação econômico-financeira: atendimento aos índices econômicos exigidos ou apresentação de Patrimônio Líquido (PL) igual ou superior a 10% do valor estimado.

Embora o Edital permita a comprovação por uma desses critérios, verificou-se que as empresas habilitadas atendem a ambos os requisitos no Balanço Patrimonial/2024, apresentando índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1, além de Patrimônio Líquido (PL) satisfatoriamente acima do mínimo exigido.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o Balanço Patrimonial referente ao exercício social de 2025 das empresas habilitadas não era exigível no momento da realização da sessão pública e do julgamento da habilitação do Pregão Eletrônico nº 90007/2026.

As empresas DUO TELECOM LTDA e PHONOWAY SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA atenderam às exigências de qualificação econômico-financeira previstas nos itens 10.5.3 e 10.5.4 do Edital.

É o parecer.

São Luís - MA, data da assinatura eletrônica.

Marcos Antonio Lima de Oliveira

Contador – CRC/MA nº 15105

Membro da CPL – Mat. 1075867 ”

7. A lei do certame, a partir de sua publicação vincula a todos, inclusive a quem promove a licitação, motivo pelo qual não podemos nos furtar a cumprir rigorosamente o que ali está estabelecido, salvo claro conflito de



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

determinações, o que não nos parece que ocorre. É o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**.

8. Lembro que, conforme o artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, o princípio da vinculação ao edital, aduz que, uma vez nele estabelecidas as regras do certame, elas devem ser cumpridas, em seus exatos termos.

9. Portanto, fica claro que a análise da qualificação econômico-financeira foi realizada de forma correta e conforme o que está estabelecido no Edital e seus anexos.

10. Logo, os argumentos apresentados pela recorrente para a desclassificação da recorrida, não devem prosperar, pois todos os pontos apresentados foram devidamente rebatidos e esclarecidos.

DA DECISÃO

11. Desta forma, por todo o exposto, decido pela IMPROCEDÊNCIA do pedido contido no documento contestador, mantendo-se a decisão quanto à classificação da recorrida para o grupo 1 do Pregão Eletrônico nº 90007/2026 e, sendo assim, como previsto no Artigo 13, inciso IV do Ato Regulamentar nº 001, de 08 de janeiro de 2020, encaminho esta decisão à apreciação da autoridade superior para, querendo, confirmar a decisão ora tomada ou deliberando de forma distinta, emita decisão contrária ao condutor deste certame.

É o parecer.

São Luís-Ma., 16 de junho de 2026.

João Carlos A. de Carvalho
Pregoeiro da CPL / PGJ-MA