

O Pregoeiro recebeu tempestivamente impugnação interposta pela empresa CLARO S.A., contra os itens expostos abaixo, em relação ao PE 357/2027 – Registro de Preços para contratação de serviços de telefonia fixa, móvel e dados para acesso a internet, visando padronizar a comunicação entre as empresas públicas e sociedades de economia mista do Município do Rio de Janeiro, em atenção ao disposto no Decreto Municipal nº 32.470/2010 e em conformidade com o Inciso III do Art.3 da Portaria CVL/SUBSC nº 64/2020 que estabelece que caberá à IPLANRIO a realização de licitação para contratação de serviços de telefonia visando atender à demanda das Empresas Públicas e sociedades de economia mista da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ), agendado para o dia 25/09/2026 às 10:00hs.

Resumo da Impugnação interposta pela CLARO S.A..

1 - DO PREÇO BRUTO

O edital determina a apresentação de proposta com a formação de preço considerando o cenário e a carga tributária **atualmente vigentes** sobre o fornecimento do objeto do referido ato convocatório.

Como se sabe, a Emenda Constitucional nº 132/2023, regulamentada pelas Leis Complementares nºs 214/2025 e 227/2026, instituiu a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), em substituição progressiva ao PIS, à COFINS, ao ICMS e ao ISS (“Reforma Tributária do Consumo”), estabelecendo período de transição que se estende de 2026 a 2033.

A vigência do contrato compreenderá o período de transição da CBS e do IBS. Por essa razão, a definição **prévia** do tratamento a ser conferido aos impactos da Reforma Tributária é essencial para a adequada formação de preço e para a previsibilidade da gestão contratual, na medida em que:

(i) a CBS será exigível a partir de 2027, nos termos do cronograma de transição previsto na EC 132/2023, ao passo que o IBS terá implementação gradual iniciada em 2029, com coexistência dos regimes tributários antigo e novo até a extinção integral de ICMS e ISS em 2033;

(ii) as alíquotas definitivas da CBS e do IBS ainda não foram definidas - a alíquota do IBS, em particular, poderá variar por Estado e por Município (cf. art. 156-A, § 1º, V, da Constituição Federal, na redação dada pela EC 132/2023);

(iii) o Edital em referência determina que a proposta a ser apresentada considere o **atual** cenário tributário, o qual abrange **exclusivamente os tributos vigentes** (PIS, COFINS, ICMS e/ou ISS, conforme o caso), e não a CBS e o IBS.

Em razão do atual cenário de indefinição, é materialmente inviável que a licitante incorpore, na data de apresentação de sua proposta, os custos relativos à CBS e ao IBS na composição de seus preços, uma vez que tais tributos ainda não são devidos, suas alíquotas não estão fixadas e as respectivas regras de creditamento ainda se encontram em fase de implementação.

O art. 81, §5º da Lei nº 13.303/2016 assegura a revisão dos preços contratuais, para mais ou para menos, em caso de criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, bem como a superveniência de disposições legais que, quando ocorridas após a data da proposta,

comprovadamente repercutam nos preços contratados, implicando sua revisão para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro.

A LC 214/2025 reforça ser necessário o ajuste dos contratos para o restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro, em razão da alteração da carga tributária efetiva suportada pela contratada em decorrência do impacto da instituição do IBS e da CBS (art. 374).

Nesse contexto, a Requerente solicita que essa Administração esclareça os seguintes pontos acerca dos impactos da Reforma Tributária:

1. Confirmar o entendimento de que, sendo a proposta formulada antes da implantação da CBS e do IBS, o preço deve considerar exclusivamente os tributos e encargos vigentes e exigíveis na data de sua apresentação (PIS, COFINS, ICMS e/ou ISS, conforme o caso), sem qualquer projeção relativa à CBS e ao IBS.

2. Uma vez que a CBS e o IBS passem a ser devidos e exigíveis durante a vigência do contrato, em substituição total ou parcial aos tributos atualmente incidentes, essa Administração confirma que a Requerente procederá, com o ajuste do preço para refletir os novos tributos efetivamente devidos, procedendo-se à exclusão dos tributos extintos e à inclusão da CBS e do IBS, conforme as respectivas alíquotas vigentes, a fim de adequar o preço à legislação tributária?

A Requerente ressalva que o presente pedido não implica questionamento quanto à legalidade do edital, mas tão somente a necessidade de elucidação dos efeitos da Reforma Tributária relevantes para a formulação das propostas e para a gestão futura do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

2 - DO PRAZO DE PAGAMENTO

22.1 – O(s) pagamento(s) será(ão) efetuado(s) mensalmente à CONTRATADA após a regular liquidação da despesa, nos termos do art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64 e no Termo de Referência. O prazo para pagamento será de 30 (trinta) dias corridos, contados da data do protocolo do documento de cobrança no setor competente do(a) CONTRATANTE e obedecido o disposto na legislação.

Cabe salientarmos que tal item diverge do disposto na Resolução nº 765/2023 da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel que deve ser seguida por todos os usuários de telefonia móvel no país, mesmo quando órgãos da Administração Pública.

O art. 54 da referida Resolução determina os prazos e formas de entrega das faturas, conforme abaixo:

Art. 54. Na contratação do serviço na Forma de Pagamento Pós-Paga, a Prestadora emitirá, sem ônus, o documento de cobrança ao Consumidor referente ao período faturado, correspondente, em regra, a 30 (trinta) dias de prestação do serviço.

§ 1º O documento de cobrança a que se refere o caput deverá estar disponível com antecedência mínima de 5 (cinco) dias da data de vencimento, em meio eletrônico ou impresso, a critério do Consumidor.

(...)

§ 3º A Prestadora deverá oferecer ao Consumidor, no mínimo, 6 (seis) opções para a data de vencimento de seu documento de cobrança, distribuídas ao longo do mês.

Nesta vertente, fica claro que o instrumento convocatório está em desacordo com as regras da Anatel, pois as operadoras possuem até 5 (cinco) dias úteis antes do prazo de pagamento para entregarem as faturas. Ou seja, o prazo de pagamento não poderá ser superior a 5 (cinco) dias úteis antes do prazo de entrega desse documento e dentre o rol de opções aqueles oferecidos pela Prestadoras.

Sendo assim, se faz necessária a retificação do edital, para a adequação do prazo de apresentação das faturas e seu pagamento, conforme os ditames da Agência Reguladora.

3 - DO ENVIO DE DOCUMENTOS FISCAIS EM CONJUNTO COM AS FATURAS

22.4 – A CONTRATADA deverá apresentar juntamente com o documento de cobrança, os comprovantes de recolhimento do FGTS e INSS de todos os empregados atuantes no contrato, assim como Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT ou Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com efeito negativo válida, declaração de regularidade trabalhista, na forma do Anexo VI.

Faz jus a presente impugnação tendo em vista que a exigência de envio das faturas conjuntamente com a documentação torna a logística da operadora bastante equívoca, sendo necessário um grande aparato humano e administrativo para o atendimento deste item.

Desta forma, a logística desse processo de anexar à fatura documentação diversa é bastante dispendiosa para as operadoras.

Além disso, a solicitação em questão vai de encontro ao momento atual e às práticas relacionadas a preservação do meio-ambiente, pois exige-se o envio de documentos impressos, que geram um gasto desnecessário de papel, já que a regularidade que se deseja averiguar através do envio dos documentos solicitados pode ser verificada pela *internet*, através de consulta ao SICAF ou sites oficiais.

Some-se ao fato de que a consulta pela *internet* evita o gasto de papel, ao fato de que ela oferta celeridade ao processo, evitando, por conseguinte, tanto desperdício de tempo.

Face ao exposto, é medida de razoabilidade que se retifique o presente item de forma que se atenda aos parâmetros do bom senso, com a permissão do envio das faturas sem documentação diversa, que pode ser facilmente retirada pela *internet*, *via SICAF ou sites oficiais*, da mesma forma que será feita quando da habilitação do licitante.

4 - DA AUSÊNCIA DE LIMITE NA APLICAÇÃO DE MULTA DIÁRIA **CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – SANÇÕES ADMINISTRATIVAS**

Sem prejuízo de indenização por perdas e danos, o (a) CONTRATANTE poderá impor ao licitante, adjudicatário ou contratado, pelo descumprimento total ou parcial das obrigações a que esteja sujeito, as seguintes sanções, observado o Regulamento Geral do Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Município do Rio de Janeiro – RGCAF e o Regulamento de Licitações e Contratos da IplanRio, garantida a defesa prévia ao contratado:

II - Multa de mora de até 1% (um por cento) por dia útil sobre o valor do Contrato ou do saldo não atendido do Contrato;

O Edital descreve percentuais de multa diária sem limite para o término, que incidirão sobre o valor do contrato nas hipóteses de descumprimento da avença.

Frise-se que as penalidades devem ser aplicadas em conformidade com os princípios de razoabilidade e proporcionalidade, inerentes à Administração Pública, buscando seu único fim, qual seja, ressarcir um dano causado e não gerar o desequilíbrio do contrato. Afinal, somente desta forma estar-se-á assegurando uma conduta justa e ilibada da Administração na prática de seus atos.

Ademais, o aumento abusivo dos riscos para o particular quando da contratação dos serviços, acarreta maior repasse desse valor para a Administração Pública sob a forma de preço, pois haveria um ônus muito grande a ser suportado somente pela futura contratada.

Ainda que a aplicação de sanções seja ato discricionário, impende-se ressaltar que sua aplicação deve guardar correspondência, isonomia e proporcionalidade com a infração aplicada pela Administração aos seus administrados.

Por todo o exposto, faz-se necessária a revisão dos índices das penalidades diárias que se pretende aplicar, assim como o estabelecimento de um prazo para aplicação dela que não ultrapasse um limite de razoabilidade de 10% (dez por cento) do valor do contrato.

Vale ressaltar que o usual é exigir multa sobre o valor mensal da parcela do serviço do contrato em atraso e não de multa diária. Em todos os casos, este tipo de penalidade é limitado ao percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor mensal do contrato, de forma a manter o equilíbrio contratual e não onerar sobremaneira a empresa contratada.

Levando-se em conta as considerações levantadas, sugere-se a revisão dos itens em comento para que os índices de multa neles previstos passem a se limitar sobre o valor correspondente à parcela mensal do serviço em atraso.

Sendo certo que esta alteração apenas adequará o Edital aos usuais percentuais de penalidades compensatórias praticadas nas licitações da Administração Pública e seus prestadores de serviços, sem onerar indevidamente a oferta a ser apresentada à Administração face o risco envolvido com este tipo de penalidade, na hipótese de impossibilidade de honrar a assinatura do contrato.

Resposta da área técnica responsável:

1 - DO PREÇO BRUTO

Resposta ao Item 1:

SIM, confirma-se o entendimento. As propostas comerciais devem ser elaboradas considerando estritamente o regime e a legislação tributária vigentes e exigíveis na data-base de apresentação da proposta (incluindo PIS, COFINS, ICMS e/ou ISS, conforme aplicável a cada serviço/produto). É vedada a inclusão de margens de contingência, custos projetados ou repasses antecipados referentes à Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e ao Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), cujas alíquotas de referência e regras de transição definitivas ainda dependerão de regulamentação plena e cronograma de implementação estabelecido pela Emenda Constitucional nº 132/2023.

Resposta ao Item 2:

SIM, confirma-se o entendimento. A implementação da CBS e do IBS, com a consequente extinção total ou parcial dos tributos atuais (PIS, COFINS, ICMS, ISS), configura alteração da ordem tributária posterior à formulação da proposta. Conforme preceitua a legislação aplicável (em especial o art. 124, inciso II, alínea "d", da Lei nº 14.133/2021, aplicável a contratos administrativos, e o princípio geral da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro), as partes procederão à revisão do contrato. O repactuação garantirá a exclusão estrita dos tributos extintos ou reduzidos e a inclusão da CBS e do IBS efetivamente devidos e comprovados, de modo a refletir a nova realidade tributária sem gerar enriquecimento sem causa para nenhuma das partes.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

Princípio da Vinculação à Realidade Atual: Aceitar propostas com "projeções" de uma reforma tributária em transição geraria propostas com valores artificialmente inflados ou inexequíveis, quebrando a isonomia (cada licitante poderia projetar um impacto diferente).

Equilíbrio Econômico-Financeiro: A Constituição Federal (Art. 37, XXI) e a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021, Art. 124, II, "d") garantem que a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais após a data da apresentação da proposta, com impacto comprovado nos preços, é motivo legal para o reequilíbrio contratual (revisão).

Neutralidade da Transição: O ajuste futuro será matemático. O fornecedor deverá demonstrar, via planilha de custos, o quanto o preço caiu pela extinção do PIS/COFINS/ICMS/ISS, e o quanto subiu pela entrada do CBS/IBS, ajustando-se o valor final do contrato exatamente nessa proporção.

2 - DO PRAZO DE PAGAMENTO

Analisando os argumentos apresentados pela licitante, constata-se que o pedido de alteração do item 22.1 do Edital não merece prosperar, devendo ser mantido o prazo de pagamento em até 30 (trinta) dias corridos após a liquidação da despesa.

A Administração Pública, em seus procedimentos de contratação e pagamento, submete-se estritamente ao Princípio da Legalidade e ao regime jurídico-administrativo. O trâmite para o pagamento de despesas públicas é regido de forma cogente e inafastável por Leis Federais, notadamente a Lei de Licitações e Contratos Administrativos e a Lei nº 4.320/1964 (Lei de Finanças Públicas).

Conforme dispõe o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, o pagamento da despesa pública só pode ser efetuado após a sua regular liquidação. A liquidação consiste na verificação do direito do credor com base na comprovação da efetiva prestação do serviço e análise da fatura. Este procedimento de ateste e trâmite processual interno demanda prazo razoável, sendo historicamente e legalmente fixado pela legislação licitatória em até 30 (trinta) dias.

A Resolução nº 765/2023 da Anatel, citada pela impugnante, é um ato normativo infralegal destinado a regular as relações de consumo ordinárias (entre a operadora e consumidores do mercado privado). No entanto, tal resolução não se sobrepõe, no âmbito do Direito Administrativo, aos ditames da Lei de Licitações nem às regras de Direito Financeiro a que os entes públicos estão obrigatoriamente vinculados. O Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento pacífico de que, em contratos administrativos, prevalecem as normas de direito público sobre os regulamentos setoriais

expedidos por agências reguladoras no que tange aos procedimentos de faturamento e pagamento.

Ao participar da licitação, a prestadora de serviços sujeita-se às regras do Edital e às normas de direito público aplicáveis aos Contratos Administrativos, não se tratando de um mero contrato de adesão regido pelo direito privado.

Diante do exposto, por total falta de amparo legal para submeter o trâmite orçamentário e financeiro do ente público a uma resolução infralegal de agência reguladora, **INDEFERE-SE** o pedido formulado, mantendo-se inalteradas as regras de pagamento estabelecidas no instrumento convocatório.

3 - DO ENVIO DE DOCUMENTOS FISCAIS EM CONJUNTO COM AS FATURAS

Para a realização do Exame da Liquidação da Despesa, não é aplicável a exigência de comprovação do recolhimento do FGTS e do INSS, tampouco a apresentação da CNDT. Isso se deve ao fato de o objeto não se caracterizar como uma contratação de serviços contínuos prestados mediante regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

4 - DA AUSÊNCIA DE LIMITE NA APLICAÇÃO DE MULTA DIÁRIA

Analisando as razões apresentadas, constata-se que **não assiste razão ao requerente**.

A redação da Cláusula questionada está em estrita observância ao Regulamento Geral do Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Município do Rio de Janeiro – RGCAF e ao Regulamento de Licitações e Contratos da IplanRio, normas que vinculam a atuação desta comissão.

Cumprе esclarecer que a cláusula prevê a aplicação de multa de **até** 1% (um por cento). A utilização da preposição "até" denota que o percentual não é absoluto, garantindo ao gestor do contrato, no momento de uma eventual sanção, a aplicação da dosimetria da pena. É na fase de execução contratual, mediante a abertura de processo administrativo com garantia de contraditório e ampla defesa, que os princípios da proporcionalidade e razoabilidade serão exercidos na fixação do percentual exato, de acordo com a gravidade da infração.

Ademais, as regras editalícias são conhecidas de antemão e aplicam-se linearmente a todos os interessados, não havendo que se falar em desequilíbrio para uma futura contratada que cumpra tempestivamente suas obrigações.

DECISÃO: Pelo exposto, decide-se pelo **INDEFERIMENTO** do pedido, mantendo-se inalterada a redação da Cláusula Décima Terceira do Edital.

Resposta final do Pregoeiro:

Tendo em vista que os itens 2 e 4 foram indeferidos pela área demandante, o entendimento do item 1 pela CLARO está correto e houve erro material no item 3, onde o subitem 22.4 do Edital será desconsiderado, acato em parte a impugnação interposta pela licitante, sem a necessidade de

remarcação da sessão, sendo mantida a mesma para o dia 25/09/2026 às 10:00hs.