Ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE-PR

Senhor(a) Pregoeiro(a)

Ref.: Impugnação ao Edital
Pregão Eletrônico nº 20/2026 – Licenciamento Microsoft 2027–2031
Processo nº 16152-7/26

TELEFÔNICA CLOUD E TECNOLOGIA DO BRASIL S.A., pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob nº 35.473.014/0001-07, com endereço à Avenida Engenheiro Luiz Carlos Berrini, nº 1376, 30º andar, Cidade Monções, São Paulo/SP, por seu representante legal, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e item 3 do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, o que faz conforme as razões a seguir.

1. DO OBJETO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

O **Tribunal de Contas do Estado do Paraná** publicou o **Pregão Eletrônico nº 20/2026**, visando a contratação de licenciamento, subscrições e créditos para utilização de produtos Microsoft, incluindo Microsoft 365, segurança da informação, sistemas de servidores, bancos de dados e Microsoft Azure. O certame prevê grupo único de 42 itens, julgamento pelo maior desconto global e valor global máximo estimado em R$ 116.117.461,02, com vigência contratual de 60 meses.

No entanto, com todo o respeito, há irregularidades e ilegalidades constantes no instrumento convocatório que ensejam a necessidade de revisão imediata das disposições nele constantes. As ilegalidades verificadas no Edital decorrem dos vícios relacionados: (i) divergência entre os períodos de referência de determinados produtos e seus valores globais máximos; (ii) indefinição da modalidade comercial aplicável aos créditos Azure; (iii) insuficiente disciplina do tratamento do Azure Marketplace; e (iv) necessidade de compatibilizar supressões e reconciliação de licenças com as regras de execução dos programas Microsoft.

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 Peticionária e da legalidade do presente certame. Deste modo, **pugna-se pela modificação ou pelo esclarecimento das disposições aqui apontadas, nos termos em que passa a expor.**

*** Clasificado CORPORATIVO por TELEFÓNICA. *** Classified CORPORATE by TELEFÓNICA.
*** Classificado como CORPORATIVO pela TELEFÓNICA. *** Von TELEFÓNICA als UNTERNEHMENSINTERN eingestuft.

2. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e dos itens 3.1 e 3.2 do Edital, as impugnações e os pedidos de esclarecimento poderão ser encaminhados até as 18h de 20/10/2026, por meio do endereço licitacoes@tce.pr.gov.br. A sessão pública encontra-se designada para 23/10/2026, às 10h (horário de Brasília).

Portanto, a presente manifestação é tempestiva e deve ser conhecida e apreciada antes da abertura do certame.

Às razões de impugnação.

3. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

3.1. Da inconsistência no valor global máximo de itens com referência de 24 e 36 meses

O item 2.1 do Edital, em sua Tabela 1 – Objeto, discrimina o prazo de referência de cada produto, o respectivo valor máximo mensal e o valor global máximo. Para determinados licenciamentos, entretanto, o valor global consignado corresponde, aproximadamente, a 60 (sessenta) parcelas mensais, embora o próprio instrumento indique referência de 36 (trinta e seis ou 24 (vinte e quatro) meses.

A inconsistência verifica-se, especificamente, nos itens 24 (QEK-00003), 27 (QEJ-00003), 37 (9EA-00273) e 39 (9EA-00273), como demonstra a memória indicativa abaixo, elaborada a partir dos valores mensais publicados:

Item	ID Microsoft	Unidade ref.	Máximo mensal	Global no Edital	Global por referência
24	QEK-00003	36 meses	R$ 3.127,07	R$ 187.624,00	R$ 112.574,52
27	QEJ-00003	36 meses	R$ 3.456,76	R$ 207.405,67	R$ 124.443,36
37	9EA-00273	36 meses	R$ 19.167,33	R$ 1.150.039,50	R$ 690.023,88
39	9EA-00273	24 meses	R$ 5.111,29	R$ 306.677,20	R$ 122.670,96

No item 24, a operação expressa de R$ 3.127,07 × 36 meses resulta em R$ 112.574,52, e não nos R$ 187.624,00 previstos no Edital. O mesmo raciocínio se aplica aos itens 27 e 37 (36 meses) e ao item 39 (24 meses). A utilização de 60 (sessenta) meses indiscriminadamente não corresponde à unidade de referência dos produtos, que também é confirmada na Tabela 2.1 do Termo de Referência e no Catálogo Microsoft versão 6.0.

O excesso aparente relativo aos quatro itens alcança R$ 802.033,65. Se considerados exclusivamente esses ajustes, e mantidos os demais valores publicados, o global máximo indicativo passaria para R$ 115.315.427,37. Os montantes deverão, naturalmente, ser validados pela Administração à luz da memória original, dos valores de base com maior precisão e da política de arredondamento, uma vez que os valores mensais exibidos na Tabela 1 possuem duas casas decimais.

A correção é necessária porque a disputa se dá por maior desconto global em grupo único. O superdimensionamento de determinados itens altera o peso relativo dos componentes na

*** Clasificado CORPORATIVO por TELEFÓNICA. *** Classified CORPORATE by TELEFÓNICA.
*** Classificado como CORPORATIVO pela TELEFÓNICA. *** Von TELEFÓNICA als UNTERNEHMENSINTERN eingestuft.

composição da referência e pode repercutir na precificação, nos percentuais efetivos de desconto, na avaliação da vantajosidade e no cronograma físico-financeiro previsto no item 7.2.4 do Termo de Referência.

Os arts. 18, inciso IV, e 23 da Lei 14.133/21 exigem orçamento estimado tecnicamente consistente, enquanto o art. 11 e o art. 5º resguardam a obtenção da proposta mais vantajosa, a transparência e o julgamento objetivo. A Súmula do Tribunal de Contas da União (TCU) nº 177[1] reforça a exigência de definição precisa e suficiente do objeto e de seus quantitativos. No Acórdão nº 2.459/2025 – Plenário, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, o TCU examinou falhas em orçamento de referência e ressaltou a necessidade de estimativa fidedigna, com observância do art. 23 da Lei 14.133/21.

Diante disso, requer-se a revisão da memória de cálculo dos quatro itens, a retificação da Tabela 1 do Edital, dos valores consolidados e dos demonstrativos correlatos do Termo de Referência, com publicação da composição corrigida, para que cada produto observe o período de referência aplicável.

3.2. Da necessidade de definição do modelo comercial dos créditos Microsoft Azure (item 42)

O item 42 da Tabela 1 corresponde a créditos Microsoft Azure (ID 6QK-00001), com valor global máximo de R$ 48.922.125,16. O item 2.4.3 do Termo de Referência descreve aquisição sob demanda, enquanto os itens 5.3.1 e 6.5.1 a 6.5.6 do Termo de Referência disciplinam provisionamento, carregamentos, consumo e controle de saldo. Por sua vez, os itens 7.2.4.2 e 7.6.5 do Termo de Referência estabelecem desembolsos mensais mediante apuração exclusivamente dos créditos efetivamente consumidos.

Essas disposições, contudo, não identificam expressamente se a contratação será operacionalizada no modelo de consumo sob demanda (On Demand / Pay-As-You-Go) ou por meio de Azure Prepayment (Monetary Commitment), com prévia alocação de compromisso financeiro perante o fabricante e posterior abatimento do saldo elegível.

A distinção não é meramente terminológica. Os modelos podem implicar condições distintas de aquisição de créditos, assunção de compromisso, disponibilização antecipada de saldo, periodicidade de faturamento do fabricante, tratamento de créditos não utilizados, limites de consumo e eventual extrapolação do compromisso. Além disso, a exigência de pré-provisionamento deve ser compatibilizada com a regra contratual de pagamento público somente após o consumo efetivamente medido.

---

[1] "Súmula 177 TCU: A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão."

*** Clasificado CORPORATIVO por TELEFÓNICA. *** Classified CORPORATE by TELEFÓNICA.
*** Classificado como CORPORATIVO pela TELEFÓNICA. *** Von TELEFÓNICA als UNTERNEHMENSINTERN eingestuft.

Sem essa definição, os potenciais interessados não dispõem de base homogênea para formar seus preços, especialmente diante da parcela expressiva do item 42 no valor global do certame. A matéria também envolve a disciplina de alocação de riscos e a correspondência entre encargos assumidos pela Contratada perante o fabricante e o fluxo de pagamentos previsto pela Administração.

Assim, solicita-se que o Edital e o Termo de Referência indiquem, de modo inequívoco, a modalidade comercial adotada, o vínculo com o enrollment/tenant do Contratante, a forma de disponibilização e contabilização dos créditos, o tratamento de saldos não consumidos e consumos excedentes, as regras de faturamento e a compatibilização entre eventual pré-pagamento ao fabricante e o pagamento mensal por consumo previsto no item 7.6.5 do Termo de Referência.

3.3. Das regras de consumo, segregação e faturamento do Azure Marketplace

O item 6.5.6, alínea "n", do Termo de Referência exige que o relatório mensal discrimine, quando aplicável, a utilização de Azure Marketplace, ao lado de consumo sob demanda, reservas, Savings Plans e Spot. Não há, entretanto, disciplina igualmente clara sobre a elegibilidade dos produtos adquiridos de publishers terceiros para abatimento do saldo de créditos do item 42, nem sobre sua documentação fiscal e comercial.

De acordo com as orientações oficiais da Microsoft para contratos Enterprise Agreement, a maior parte dos encargos do Azure Marketplace é faturada fora do Azure Prepayment. A própria fabricante, contudo, admite exceções para determinados serviços de terceiros que expressamente participem do programa de utilização desse saldo. Assim, não se mostra tecnicamente adequado presumir, de maneira absoluta, que todo item de Marketplace debitará ou deixará de debitar os créditos contratados.

Além disso, os custos de licença do publisher podem seguir regras comerciais específicas, distintas das tarifas de infraestrutura de primeira parte. A forma de eventual repasse de tributos, encargos e markups depende da modalidade, do fornecedor, do regime fiscal e das condições de precificação expressamente autorizadas, não podendo ser assumida sem critérios previamente definidos e sem respaldo no instrumento contratual.

O esclarecimento é especialmente necessário porque o item 7.6.6 do Termo de Referência admite somente uma nota fiscal por parcela de medição, ao passo que determinados consumos de Marketplace podem gerar cobranças e documentos distintos daqueles relacionados aos serviços de primeira parte. A inclusão de tais custos no relatório mensal não equivale, por si só, à autorização para descontá-los dos créditos do item 42 ou para fatará-los fora das condições contratadas.

Requer-se, portanto**,** a indicação expressa de:

- Quais categorias de Azure Marketplace estão abrangidas pelo item 42; quais, por força das regras oficiais do fabricante, são elegíveis ao Azure Prepayment;
- Quais deverão ser segregadas e faturadas de modo independente; e

*** Clasificado CORPORATIVO por TELEFÓNICA. *** Classified CORPORATE by TELEFÓNICA.
*** Classificado como CORPORATIVO pela TELEFÓNICA. *** Von TELEFÓNICA als UNTERNEHMENSINTERN eingestuft.

- Como serão tratadas as condições comerciais, tributos, encargos e eventuais markups aplicáveis, com prévia definição de preços, autorização administrativa e documentação de suporte, sem cobrança não contratada ou duplicidade de faturamento.

A definição é essencial à aplicação dos arts. 5º, 11, 18 e 23 da Lei 14.133/21 e ao entendimento consolidado na Súmula TCU nº 177, pois influencia diretamente o custo real da solução e a comparabilidade das propostas.

3.4. Da adequação dos procedimentos de supressão e reconciliação de licenças aos ciclos de aniversário

Os itens 6.4.7 e 6.4.8 do Termo de Referência estabelecem, respectivamente, que os ajustes quantitativos sejam solicitados entre o 9º e o 10º mês de cada ciclo anual para produzir efeitos no ciclo seguinte e que a Contratada realize a reconciliação com antecedência mínima de 30 dias do aniversário contratual, incluindo licenciamentos adicionados ou reduzidos durante o período. O item 11.5.6, alínea "d" do termo de Referência, também prevê a readequação anual dos quantitativos efetivamente provisionados ou utilizados.

A disciplina deve ser interpretada em conjunto com as regras oficiais dos modelos Microsoft Enterprise Agreement (EA), Enterprise Agreement Subscription (EAS) e Server and Cloud Enrollment (SCE). O procedimento de True-up/Annual Order opera por ciclos anuais, e a possibilidade de redução de quantidades depende da modalidade do produto, das condições de licenciamento e do aniversário do enrollment pertinente. Por isso, o registro de desativação de licença no curso do período não significa, necessariamente, crédito financeiro ou supressão retroativa perante a Microsoft.

A redação atual pode gerar interpretação segundo a qual toda diminuição interna de uso, a qualquer tempo, deveria resultar imediatamente em supressão econômica e devolução proporcional de valores, mesmo quando o respectivo compromisso comercial permaneça vigente e insuscetível de redução fora da janela admitida pelo fabricante. A obrigação seria potencialmente inexequível e transferiria à Contratada um risco não delimitado na fase de planejamento.

É necessário, igualmente, distinguir a prerrogativa legal da Administração de promover alterações quantitativas, observados os arts. 124 e 125 da Lei 14.133/21, das condições técnicas e econômicas de eficácia das reduções de licenças adquiridas sob programas específicos. O art. 125 não disciplina a periodicidade do reconhecimento de créditos pelo fabricante nem transforma compromissos irrevogáveis em assinaturas mensalmente canceláveis. A compatibilização deve resguardar a competência administrativa e, simultaneamente, prevenir imposição de abatimentos retroativos não previstos na composição de preços.

Diante disso, impugna-se os itens 6.4.7 e 6.4.8 do Termo de Referência, e as cláusulas correlatas, para que sejam esclarecidas se as solicitações de redução serão comunicadas tempestivamente e refletidas financeiramente a partir do aniversário ou da janela de ajuste

*** Clasificado CORPORATIVO por TELEFÓNICA. *** Classified CORPORATE by TELEFÓNICA.
*** Classificado como CORPORATIVO pela TELEFÓNICA. *** Von TELEFÓNICA als UNTERNEHMENSINTERN eingestuft.

efetivamente admitida pelo programa e pelo SKU contratado, ressalvadas hipóteses expressamente permitidas pelo fabricante. Requer-se, assim, que seja afastada a exigência de cancelamento ou estorno retroativo de licenças já provisionadas e cujo compromisso comercial permaneça exigível, sem prejuízo do exercício motivado das competências legais da Administração e das soluções contratualmente cabíveis.

4. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Peticionária requer o conhecimento e o acolhimento desta impugnação para que:

i) Sejam retificados os valores globais máximos dos itens 24, 27, 37 e 39, observando-se os respectivos períodos de referência de 36 ou 24 meses, com revisão e publicação da memória de cálculo, do valor global consolidado e do cronograma físico-financeiro aplicável;

ii) Seja definido expressamente se o item 42 adotará o modelo Azure On Demand/Pay-As-You-Go ou Azure Prepayment (Monetary Commitment), com as respectivas regras de provisionamento, saldo, consumo, excedentes, riscos, medição e faturamento, compatibilizando-se os itens 5.3, 6.5, 7.2.4.2 e 7.6.5 do Termo de Referência;

iii) Seja delimitado o tratamento dos produtos e serviços de terceiros adquiridos via Azure Marketplace, distinguindo os consumos elegíveis ou não ao Azure Prepayment, o faturamento segregado, a documentação fiscal e os tributos, encargos e eventuais markups que possam integrar proposta e contrato, com harmonização dos itens 6.5.6, alínea "n", e 7.6.6 do Termo de Referência;

iv) Sejam adequados os itens 6.4.7 e 6.4.8 e disposições correlatas para reconhecer que as reduções financeiras de licenças estão sujeitas às janelas e condições oficialmente admitidas pelo programa Microsoft aplicável, ressalvadas as hipóteses expressamente autorizadas, sem imposição de estornos retroativos indevidos e sem prejuízo das competências legais da Administração;

v) Caso as correções alterem a formulação das propostas ou as condições econômicas do certame, seja promovida a republicação do Edital e dos anexos pertinentes, com reabertura do prazo legal, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

vi) Caso não seja possível apreciar e implementar tempestivamente as adequações necessárias, seja avaliada, por decisão motivada, a concessão de efeito suspensivo à impugnação, na forma do art. 164, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 3.5.1 do Edital, resguardando-se a igualdade entre os licitantes; e

vii) Sejam fornecidas respostas expressas e fundamentadas a todos os pontos e esclarecimentos, com a divulgação pelos meios oficiais indicados no item 3.3 do Edital.

Por fim, requer-se que a análise da presente impugnação 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.

*** Clasificado CORPORATIVO por TELEFÓNICA. *** Classified CORPORATE by TELEFÓNICA.
*** Classificado como CORPORATIVO pela TELEFÓNICA. *** Von TELEFÓNICA als UNTERNEHMENSINTERN eingestuft.

Nestes termos, pede deferimento.

São Paulo, 20 de outubro de 2026.

Documento assinado digitalmente
MICHELLE CHRISTINE BARBOSA DE MESQUITA
Data: 20/10/2026 17:14:52-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

_____

Telefônica Cloud e Tecnologia do Brasil S.A.
CNPJ nº 35.473.014/0001-07
(inserir representante legal)

*** Clasificado CORPORATIVO por TELEFÓNICA. *** Classified CORPORATE by TELEFÓNICA.
*** Classificado como CORPORATIVO pela TELEFÓNICA. *** Von TELEFÓNICA als UNTERNEHMENSINTERN eingestuft.