

Ao Ilmo. Agente de Contratação Responsável pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf

Ref.: Pregão Eletrônico nº 079/2025

Processo nº 59500.000796/2025-79-e

WIN LICITAÇÕES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 44.940.206/0001-77, com sede na Rua Doutor Manoel Pedro, nº 365, cj. 1402, Curitiba-PR, CEP 80035-030, comparece respeitosamente, perante o Ilmo. Agente de Contratação, por meio de seu Representante Legal, com fulcro no item 5.2.1. do Edital, para apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO Nº 079/2025**, conforme fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

1. DA SÍNTESE DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 079/2025

O Edital de Pregão Eletrônico nº 079/2025 tem como objeto a *“Contratação de solução de conectividade SD-WAN para a sede da Codevasf e suas unidades descentralizadas, contemplando o fornecimento de links de conectividade e de equipamentos de Firewall de Próxima Geração (Next Generation Firewall) em cada site.”*.

O objeto do Edital foi dividido em um grupo único contendo 36 itens diferentes, dispostos da seguinte forma:

Item	Unidade	UF	Link (Mbps)	Tipo	Tipo de Link	Qtd (meses)
1	Codevasf - Administração Central – Brasília	DF	1000	1	Dedicado	60
2	1ª Superintendência Regional – Montes Claros	MG	200	1	Dedicado	60
3	2ª Superintendência Regional – Bom Jesus da Lapa	BA	200	1	Dedicado	60
4	3ª Superintendência Regional – Petrolina	PE	200	1	Dedicado	60
5	4ª Superintendência Regional – Aracaju	SE	200	1	Dedicado	60
6	Escritório de Apoio Técnico de Penedo / 5ª SR	AL	200	1	Dedicado	60
7	5ª Superintendência Regional – Maceió	AL	200	1	Dedicado	60
8	Centro Integrado de Recursos Pesqueiros e Aquicultura de Itiúba / 5ª SR	AL	200	2	Banda Larga	60
9	6ª Superintendência Regional – Juazeiro	BA	200	1	Dedicado	60
10	7ª Superintendência Regional – Teresina	PI	200	1	Dedicado	60
11	8ª Superintendência Regional – São Luís	MA	200	1	Dedicado	60
12	9ª Superintendência Regional – Goiânia	GO	200	1	Dedicado	60
13	10ª Superintendência Regional – Palmas	TO	200	1	Dedicado	60
14	11ª Superintendência Regional – Macapá	AP	200	1	Dedicado	60
15	12ª Superintendência Regional – Natal	RN	200	1	Dedicado	60
16	13ª Superintendência Regional – João Pessoa	PB	200	1	Dedicado	60
17	14ª Superintendência Regional – Fortaleza	CE	200	1	Dedicado	60
18	15ª Superintendência Regional – Recife	PE	200	1	Dedicado	60
19	16ª Superintendência Regional – Belo Horizonte	MG	200	1	Dedicado	60
20	Escritório de Representação de Salvador (BA) / 6ª SR	BA	200	1	Dedicado	60
21	Escritório de Representação de Belém (PA)	PA	200	2	Banda Larga	60
22	Escritório de Apoio Técnico de Guanambi / 2ª SR	BA	200	2	Banda Larga	60
23	Escritório de Apoio Técnico de Irecê / 2ª SR	BA	200	2	Banda Larga	60
24	Escritório de Apoio Técnico de Propriá / 4ª SR	SE	200	2	Banda Larga	60
25	Escritório de Apoio Técnico de Oeiras / 7ª SR	PI	200	2	Banda Larga	60
26	Escritório de Apoio Técnico de Parnaíba / 7ª SR	PI	200	2	Banda Larga	60
27	Escritório de Apoio Técnico de São Raimundo Nonato / 7ª SR	PI	200	2	Banda Larga	60
28	Centro Integrado de Recursos Pesqueiros e Aquicultura de Gorutuba / 1ª SR	MG	200	2	Banda Larga	60
29	Centro Integrado de Recursos Pesqueiros e Aquicultura de Três Marias / 1ª SR	MG	200	2	Banda Larga	60
30	Centro Integrado de Recursos Pesqueiros e Aquicultura de Xique-Xique / 2ª SR	BA	200	2	Banda Larga	60
31	Centro Integrado de Recursos Pesqueiros e Aquicultura de Bebedouro / 3ª SR	PE	200	2	Banda Larga	60
32	Centro Integrado de Recursos Pesqueiros e Aquicultura de Betume / 4ª SR	SE	200	2	Banda Larga	60
33	Unidade Regional Descentralizada de Barreiras / 2ª SR	BA	200	2	Banda Larga	60
34	Unidade Regional Descentralizada de Vitória da Conquista / 2ª SR	BA	200	2	Banda Larga	60
35	Unidade Regional Descentralizada de Paulo Afonso / 6ª SR	BA	200	2	Banda Larga	60
36	Galpão da 13ª SR	PB	200	2	Banda Larga	60

Conforme se verifica da disposição do subitem 9.2.4. do Edital, não será permitido o somatório de Atestados de Capacidade Técnica no presente certame. A restrição ao somatório de Atestados está justificada no “Anexo I – Justificativas”, da seguinte forma:

Da não permissão de Somatório de Atestados de Capacidade Técnica:

A vedação ao somatório de atestados de capacidade técnica tem por objetivo assegurar que a empresa licitante possua, individualmente, capacidade comprovada de prover serviços de telecomunicação com abrangência nacional por meio de backbone próprio, requisito essencial para a execução do objeto contratual. A solução de conectividade SD-WAN demanda infraestrutura robusta, integrada e sob gestão unificada, o que pressupõe domínio

tecnológico e operacional por parte de um único prestador, capaz de garantir desempenho, disponibilidade e segurança em todas as localidades atendidas.

A aceitação de atestados somados de diferentes contratos poderia mascarar a ausência de experiência consolidada de uma única empresa em projetos de grande porte e abrangência nacional, comprometendo a confiabilidade técnica e a continuidade dos serviços. Assim, a exigência de um único atestado visa assegurar que a contratada detenha capacidade técnica, estrutura de backbone e expertise operacional próprias, compatíveis com a complexidade e a criticidade da infraestrutura de conectividade da Codevasf.

Ocorre que, conforme adiante será exposto, a justificativa da vedação ao somatório de atestados contraria as diretrizes da Lei nº 14.133/21, razão pela qual o Edital deverá ser reformado, visando o atendimento às determinações da Lei de Licitações.

2. DAS RAZÕES PARA REFORMA DO EDITAL. DA ILEGALIDADE NA VEDAÇÃO AO SOMATÓRIO DE ATESTADOS. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE.

Conforme exposto anteriormente, o Edital do Pregão Eletrônico 079/2025 veda de maneira expressa o somatório de atestados de capacidade técnica, fundamentando de que a aceitação de atestados somados de diferentes contratos poderia mascarar a ausência de experiência consolidada de uma única empresa em projetos de grande porte e abrangência nacional.

Contudo, a vedação ao somatório de atestados de capacidade técnica, revela-se incompatível com os princípios que regem as contratações públicas, especialmente os princípios da competitividade, da isonomia, da razoabilidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, estabelecidos pela Lei nº 14.133/21.

A exigência de comprovação de capacidade técnica por meio de um único atestado, em detrimento da possibilidade de apresentação de atestados somados que, em conjunto, demonstrem a aptidão do licitante para executar o objeto, configura restrição indevida à ampla participação no certame, sem respaldo legal suficiente.

Nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/21, a qualificação técnica deve limitar-se às exigências estritamente necessárias para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais, sendo vedada a imposição de condições que extrapolem o necessário à garantia da execução do objeto.

A lei não estabelece, como regra, a obrigatoriedade de comprovação da capacidade técnica por meio de um único contrato ou atestado, tampouco autoriza a Administração a vedar, de forma genérica, o somatório de experiências técnicas, especialmente quando estas, em seu conjunto, são plenamente capazes de demonstrar a expertise operacional, tecnológica e gerencial do licitante.

A justificativa apresentada no edital, no sentido de que o somatório de atestados poderia “mascarar a ausência de experiência consolidada”, não se sustenta juridicamente, pois parte de presunção abstrata e genérica de incapacidade técnica, sem demonstração objetiva de que a execução do objeto necessariamente exige experiência prévia integralmente concentrada em um único contrato.

A capacidade técnica de uma empresa se constrói de forma progressiva, por meio da execução de diversos contratos, **inclusive simultâneos**, e o somatório de atestados constitui meio legítimo e amplamente aceito para comprovar essa experiência, desde que os serviços sejam compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto licitado.

Inclusive, é importante destacar que o Egrégio Tribunal de Contas da União possui entendimento no sentido de que a vedação do somatório de Atestados é ilegal em casos que a capacidade técnica das empresas poderá ser aferida por meio de mais de um atestado.

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. VEDAÇÃO AO SOMATÓRIO DE ATESTADOS. COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA .ANULAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

1. a exigência de atestado de capacitação técnico-profissional ou técnico-operacional deve-se limitar às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado.

2. é indevida a vedação ao somatório de atestados, quando a capacidade técnica das empresas puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado.

3. Impõe-se a assinatura de prazo para que a entidade adote providências para anulação da licitação, quando comprovado vício insanável, caracterizado pela existência, no edital, de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame .

(TCU 00471920076, Relator.: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 29/08/2007).

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE REGISTRO EM CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EXIGÊNCIA DE REGISTRO DE CIPA EM DRT . EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR. VEDAÇÃO DE SOMATÓRIO DE ATESTADOS DE DESEMPENHO ANTERIOR. DESCABIMENTO DAS EXIGÊNCIAS E DA VEDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL . DETERMINAÇÕES. 1. É inexigível em edital de licitação o registro de empresa prestadora de serviços de vigilância e de portaria em Conselho Regional de Administração. 2 . É inexigível em edital de licitação o cadastramento de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes na Delegacia Regional do Trabalho. 3. É inexigível em edital de licitação a inscrição da empresa no Programa de Alimentação do Trabalhador. 4 . É inadmissível cláusula de edital que veda a comprovação de desempenho anterior mediante somatório de atestados.

(TCU 01812920071, Relator.: AROLDO CEDRAZ, Data de Julgamento: 28/08/2007)

Portanto, verifica-se que a vedação ao somatório de atestados de capacidade técnica, por meio de uma justificativa genérica, impõe uma barreira à participação de potenciais licitantes capazes de atender ao objeto do certame.

A Lei nº 14.133/2021, veda aos agentes públicos, atuantes em licitações, a promoção de atos que restrinjam a competitividade no certame, senão vejamos:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

comprometam, **restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Além disso, a Constituição Federal atribui à Administração Pública o dever de promover um processo licitatório que assegure a igualdade de condições entre os concorrentes, podendo se exigir para qualificação técnica apenas o estritamente necessário à execução do objeto, como medida de promoção do maior proveito ao interesse público:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Desse modo, por disposição constitucional e legal, as únicas exigências que o Poder Público pode elaborar aos interessados em licitar são aquelas indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de violação do princípio da competitividade e tratamento isonômico dos participantes.

Em resumo, a Administração não poderá apresentar exigências excessivas ou inadequadas, mas deve ampliar a competitividade em busca da contratação de empresas que demonstrem possuir capacidade para atender às especificações necessárias (**ou, no presente caso, empresas que possuam capacidade de execução contratual e possam demonstrar por meio do somatório de atestados**), resguardando a segurança dos administrados e a primazia do interesse público. Sobre o tema, MARÇAL JUSTEN FILHO:

(...) a legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais (...). Especialmente em virtude da regra constitucional (artigo 37, XXI), somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. A regra é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas.

Dessa forma, a vedação ao somatório de atestados mostra-se desarrazoada e desproporcional, extrapolando os limites legais da qualificação técnica e restringindo indevidamente a competitividade do certame.

Ademais, a execução de serviços concomitantes constitui realidade comum e plenamente aceita no mercado de tecnologia e telecomunicações, especialmente em contratos de conectividade, infraestrutura de redes, SD-WAN e segurança da informação. Empresas que atuam nesse segmento, geralmente mantêm múltiplos contratos simultâneos, com diferentes entes públicos e privados, operando redes distribuídas, gerenciadas de forma centralizada e sob padrões

técnicos homogêneos, o que evidencia capacidade operacional contínua e escalável.

A prestação simultânea de serviços compatíveis, inclusive para clientes distintos e em localidades diversas, não fragiliza, mas reforça a aptidão técnica do licitante, na medida em que demonstra capacidade de gestão paralela de contratos, alocação eficiente de recursos, estrutura organizacional adequada e domínio tecnológico suficiente para atender a demandas complexas de forma integrada.

Nesse contexto, a apresentação de atestados relativos a contratos concomitantes, que em conjunto comprovem a execução de serviços compatíveis em características, quantidades e complexidade com o objeto licitado, atende plenamente à finalidade da qualificação técnica prevista no art. 67 da Lei nº 14.133/2021. A lei exige comprovação de capacidade para executar o objeto, e não a demonstração de que tal capacidade tenha sido adquirida exclusivamente por meio de um único contrato pretérito.

Ressalte-se, ainda, que a própria lógica operacional de soluções de conectividade SD-WAN e de segurança de rede pressupõe gestão centralizada de múltiplos ambientes, muitas vezes heterogêneos, o que se aproxima muito mais da realidade de contratos simultâneos do que da execução isolada de um único contrato de grande vulto. Assim, impedir a comprovação da experiência por meio de atestados concomitantes acaba por desalinhar a dinâmica real do setor, criando requisito artificial que não guarda correspondência necessária com a adequada execução do objeto.

A vedação genérica ao somatório de atestados, inclusive aqueles decorrentes de serviços prestados simultaneamente, acaba por desconsiderar a experiência acumulada de forma legítima e progressiva, prejudicando empresas que

demonstram capacidade técnica por meio de múltiplas entregas bem-sucedidas, em detrimento daquelas que, eventualmente, tenham concentrado sua atuação em um único contrato, sem que isso represente, por si só, maior segurança à Administração.

Nesse contexto, portanto, deve a haver a reforma do edital para permitir a comprovação da capacidade técnica por meio do somatório de atestados compatíveis, assegurando-se a observância da Lei nº 14.133/21 e dos princípios que regem as contratações públicas, sem prejuízo da adequada proteção do interesse público e da regular execução do objeto contratual.

3. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, pugna pelo regular recebimento e processamento da presente impugnação, dada sua tempestividade e regularidade e, para o fim de que se reconheça a restrição ao caráter competitivo e o prejuízo à escolha da proposta mais vantajosa pela Administração Pública, reformando a restrição à somatória de Atestados, sob pena de violação aos princípios e diretrizes da Lei nº 14.133/21 e do Tribunal de Contas da União.

Frisa-se que a manutenção das irregularidades anteriormente mencionadas, sem a apresentação de justificativas jurídicas e técnicas hábeis a esclarecer o prosseguimento destes vícios, comportará apreciação pelo Tribunal de Contas competente e pelo Poder Judiciário, considerando os graves indícios de inexequibilidade e os riscos ao interesse público.

Termos em que pede deferimento.

Curitiba-PR, 16 de dezembro de 2025

WIN LICITAÇÕES LTDA.

CNPJ nº 44.940.206/0001-77

Luis Alberto Hungaro – CPF nº 068.888.789-96