



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS
VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA - CODEVASF**

Ref.: Pregão Eletrônico n.º 90079/2025

Processo Administrativo n.º 59500.000796/2025-79-e

A **CLARO S.A.** (CLARO), ora denominada Recorrida, inscrita no CNPJ sob o n.º 40.432.544/0001-47, com sede na Rua Henri Dunant, n.º 780 – Torres A e B, Santo Amaro – São Paulo/SP, por seu representante legal, vem à presença de Vossa Senhoria apresentar, TEMPESTIVAMENTE, suas **CONTRARRAZÕES ao Recurso Administrativo** interposto pela empresa ORBITEL TELECOMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA LTDA (ORBITEL), ora denominada Recorrente, em conformidade com o disposto na Lei n.º 13.303/16, na Lei n.º 14.133/21 e no Edital da Licitação em epígrafe.

Requer, outrossim, a V. Sa. o recebimento destas CONTRARRAZÕES ao Recurso Administrativo acima mencionado, **mantendo sua decisão** após apreciação dos fatos e fundamentos a seguir aduzidos, na forma preconizada pelas normas e leis que regem o certame em apreço.



CONTRARRAZÕES

I - DOS FATOS E DO DIREITO

1. No dia 19/12/2025, foi realizada a sessão do Pregão Eletrônico nº 90079/2025, promovido pela **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA - CODEVASF** para o seguinte objeto: “*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.*”
2. Inconformada com a decisão do Pregoeiro que a desclassificou, após avaliação de sua capacidade técnica, ao concluir que: “O atestado apresentado refere-se a serviços de Tronco SIP (IP/SIP Trunk), os quais não são compatíveis com o objeto licitado”, a empresa ORBITEL interpôs Recurso Administrativo, pleiteando sua reforma.
3. Iniciamos a presente peça, pela transcrição do Item 9.2.1., alínea “b”, do Termo de Referência (TR), que dispõe que as licitantes deverão demonstrar que executaram serviços similares ao objeto desta licitação, por meio de *SD-WAN e Firewalls de Próxima Geração (Next Generation Firewall)*, para **cada site** atendido e, também, determina que: “**Não será aceito o somatório de declarações e/ou atestados para fins de comprovação do critério técnico.**”, em seu Item 9.2.4.:

“9.2. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA



9.2.1. A Licitante deverá apresentar os seguintes documentos:

a) *Atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) em nome da licitante, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove(m) a execução, de forma satisfatória, por período mínimo de 12 (doze) meses, de serviços de implantação e operação de solução de conectividade SD-WAN, em nível nacional, com interligação de, no mínimo, 10 (dez) unidades da Federação, contemplando links com velocidades iguais ou superiores a 200 Mbps.*

b) *Os atestados deverão demonstrar que a licitante executou serviços similares ao objeto desta licitação, incluindo o fornecimento, configuração e gerenciamento de equipamentos SD-WAN e Firewalls de Próxima Geração (Next Generation Firewall) **em cada site atendido.***

(...)

9.2.4. **Não será aceito o somatório de declarações e/ou atestados para fins de comprovação do critério técnico tendo em vista a necessidade de aferir a capacidade de provimento de serviço de telecomunicação com abrangência nacional por meio de backbone próprio.**

4. Ocorre que, após a análise do Atestado da Postal Saúde apresentado pela ORBITEL, referente à contratação de fornecimento e instalação de Tronco SIP (IP/SIP Trunk), constatamos que não há similaridade entre o objeto ali descrito e o objeto da licitação, ainda que o serviço seja autenticado por meio da internet.
5. Ora, o Termo de Referência (TR) é bem claro ao exigir o fornecimento de banda larga e circuito dedicado de, no mínimo, 200 Mbps, para o quantitativo de 10 UFs distintas, considerando os serviços referentes a contratação do objeto licitado que abrange:



gerência, funcionalidades de firewall, balanceamento de QoE das funcionalidades do serviço, SDWAN subentendidos, e um mínimo de atendimento das funcionalidades das caixas fornecidas.

6. O referido Atestado, portanto, refere-se apenas a canais simultâneos e ramais, faixas de numeração DDR, para conexão da Central Privada de Comutação Telefônica, o que ratifica o fato de que seu objeto não corresponde ao do Pregão em apreço.
7. Trata-se de um Atestado que versa sobre o fornecimento e instalação de tronco SIP (IP/SIP Trunk) autenticado via internet, contemplando faixas de numeração DDR, canais simultâneos, ramais e portabilidade numérica dos troncos-chave, para conexão à Central Privada de Comutação Telefônica (CPCT), porém, não encontra-se naquele documento qualquer tipo de fornecimento de serviço SD-WAN, assim como não há especificação acerca da velocidade da banda utilizada para os canais fornecidos, tampouco descrição sobre os demais serviços a serem implantados, no âmbito dessa contratação.
8. Fica evidente, então, que a quantidade de canais por Estado é reduzida, sendo que, na sede, localidade com o maior quantitativo, uma banda de 4 Mbps seria suficiente para atender à demanda com folga, isso sem considerar as demais unidades, que possuem apenas 5 canais/cada.
9. Já o atestado correspondente ao atendimento do Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo – TRE/ES, refere-se da prestação de serviços de Plataforma PABX em Nuvem, contemplando recursos de acesso ao STFC, ligações locais, nacionais e internacionais, bem como acesso à plataforma em nuvem. Todavia, ainda que tal faça menção a funcionalidades de SD-WAN e a serviços que, em tese, possam ser considerados parcialmente aderentes a parte do objeto do Pregão PE 90079/2025 da CODEVASF, na verdade, não atende aos requisitos técnicos mínimos estabelecidos no Edital,



especialmente aqueles previstos no Item 9.2.1, alínea “a”, que exige comprovação de execução, por período mínimo de 12 (doze) meses, de serviços de implantação e operação de solução de conectividade SD-WAN em nível nacional, com interligação de, no mínimo, 10 (dez) Unidades da Federação, contemplando links com velocidades iguais ou superiores a 200 Mbps.

- 10.** O atestado do TRE/ES faz referência a apenas um único link e a uma única localidade, não demonstrando, em nenhum momento, a abrangência nacional exigida, tampouco a interligação simultânea de ao menos 10 UFs distintas com circuitos dedicados de 200 Mbps ou superiores. Sendo assim, o documento é manifestamente insuficiente para comprovar a capacidade técnica requerida no certame.
- 11.** Como consequência, resta evidenciado que o atestado em questão, além de possuir objeto predominantemente voltado a serviços de telefonia e PABX em nuvem, não comprova experiência na execução de solução de conectividade SD-WAN com a abrangência, complexidade e requisitos mínimos exigidos, razão pela qual não pode ser aceito para fins de habilitação técnica, devendo ser mantida a desclassificação da Recorrente.
- 12.** Assim sendo, encontramos dois descumprimentos do disposto no TR em questão, por parte da ORBITEL. Primeiramente, do Item 9.2.1., ao verificar-se nítida divergência entre o objeto descrito nos atestados e o objeto da presente licitação, pois o emitido pela Postal Saúde comprova somente a contratação de fornecimento e instalação de Tronco SIP (IP/SIP Trunk), contemplando faixas de numeração DDR, canais simultâneos, ramais e portabilidade numérica dos troncos-chave, para conexão de Central Privada de Comutação Telefônica (CPCT), e o Atestado do TRE/ES abrange somente a prestação do serviço de Plataforma PABX em Nuvem, incluindo os recursos de acesso ao STFC, ligações locais, nacionais e internacionais, bem como o acesso à plataforma



em nuvem via link Internet dedicado, com SD-WAN (segurança e Wi-fi), serviços de instalação, configuração, suporte, manutenção e treinamento.

- 13.** No entanto, tais serviços, descritos nos dois atestados, não guardam similaridade com o objeto licitado, que consiste na 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.

- 14.** Além disso, mesmo que fosse permitido eventual somatório de declarações e/ou atestados para fins de comprovação da qualificação técnica (o que não ocorre no presente caso, pois é expressamente vedado no Item 9.2.4 do TR), ainda perduraria o desatendimento às exigências do instrumento convocatório, tendo em vista que os documentos apresentados pela ORBITEL, individualmente, não comprovam seu atendimento integral ao objeto licitado, uma vez que, repita-se, dizem respeito, exclusivamente, a serviços de telefonia e de fornecimento de Tronco SIP, sem qualquer correspondência com os serviços de conectividade dedicada, SD-WAN, AntiDDoS, gerenciamento de rede ou fornecimento de circuitos de dados com abrangência nacional exigidos.

- 15.** Diante do exposto, portanto, deverá ser mantida a decisão do Pregoeiro da CODEVASF, que desclassificou a ORBITEL, por não ter conseguido comprovar sua capacidade técnica para a prestação do objeto do certame em referência, sendo tal decisão absolutamente acertada, pois advém do zelo pela regularidade do processo, em estrita conformidade com o que preceitua o art. 2º do Decreto 10.024/19, ao regulamentar a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a



contratação de serviços comuns, destacando dois dos princípios mais importantes (da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo):

*“Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, **da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo**, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.” (grifo nosso)*

- 16.** Ainda sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pertinente se faz a transcrição do entendimento Min. Humberto Gomes de Barros, da Primeira Turma do STJ, no REsp n.º 354977 SC 2001/0128406-6, ementa *in verbis*:

“Ementa

RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. LEILÃO. EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EDITAL FAZ LEI ENTRE AS PARTES. - O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes

VOTO

MINISTRO HUMBERTO GOMES DE BARROS (Relator): Em uma execução fiscal, determinado bem foi arrematado.



Constava do edital a possibilidade de pagamento parcelado do maior lance em até sessenta vezes. O INSS pretende que seja anulado o parcelamento em razão da habilitação de crédito trabalhista, que tem preferência sobre o seu crédito. Afirma que a norma do artigo 98, § 11, da Lei 8.212/91, só permite o parcelamento do valor da arrematação em execuções fiscais. O leilão, como modalidade da licitação, deve seguir o procedimento licitatório que se desenvolve mediante uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração Pública e para os licitantes.

Dentre os princípios que regem a licitação, temos o da Vinculação ao Instrumento Convocatório, que se traduz na regra de que o edital deve prevalecer, vez que faz lei entre as partes, ou seja, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Tal princípio está previsto no artigo 3º, caput, da Lei 8.666/93 e no artigo 2º da Lei 9.784/99.

Assim, estabelecidas as regras da licitação, elas se tornam inalteráveis para aquele certame, até o final do procedimento. *Se a Administração entender que ele é falho, ou que não atende a seus interesses, poderá corrigi-lo através de aditamento ou expedição de um novo edital, sempre com republicação e reabrindo-se o prazo, caso a alteração dê ensejo à alteração das propostas, o que não ocorreu no caso em exame.*

Como o edital previu expressamente a possibilidade de parcelamento do valor da arrematação, e ele é a lei interna da



alienação, não cabe modificar tal disposição por não ser mais conveniente ao INSS.” (grifo nosso)

17. A jurisprudência do STJ também é pacífica acerca do tema ora debatido:

“I - O edital é elemento fundamental do procedimento licitatório. Ele é que fixa as condições de realização da licitação, determina o seu objeto, discrimina as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público.

(...)

III - Recurso desprovido.”(ROMS 10.847/LAURITA); “O princípio da vinculação ao “instrumento convocatório” norteia a atividade do Administrador, no procedimento licitatório, que constitui ato administrativo formal e se erige em freios e contrapesos aos poderes da autoridade julgadora.” (grifou-se)

18.E neste mesmo sentido também transcrevemos abaixo o julgado do TRF1:

“(...) na licitação, o julgamento das propostas deve pautar-se exclusivamente nos critérios objetivos definidos no edital, a menos que, devidamente impugnado, venha a ser refeito pela Administração. A Administração não pode descumprir as normas e exigências do edital”. (TRF 1ª Região, AMS 96.01.45810-7, 3ª Turma)

19. Ressalte-se, ainda, que com base no Princípio da Legalidade aplicável à Administração Pública, esta só pode – e deve – fazer aquilo que está previsto em lei, e, portanto, deve cumprir o disposto nas normas e leis afetas à matéria, e **sujeitar-**



se aos termos e condições previstos no seu instrumento convocatório – o Edital, sob pena de **ilegalidade** passível de tornar nulo o procedimento e a contratação que dele derivar.

20. Da mesma forma, corrobora, categoricamente com a tese de que o Edital é lei entre as partes, renomada administrativista Maria Sylvia Zanela Di Pietro:

"(...) nem a Administração pode alterar as condições, nem o particular pode apresentar proposta ou documentação em DESACORDO COM O EXIGIDO NO ATO DE CONVOCAÇÃO, sob pena de desclassificação ou inabilitação, respectivamente." (GRIFO NOSSO).

21. Portanto, o cumprimento às exigências do Edital é ato vinculado da Administração Pública, não lhe cabendo qualquer discricionariedade a respeito. A Administração, como já antes mencionado, está vinculada às disposições editalícias por ela mesma impostas, devendo, no momento oportuno, vê-las cumpridas, o que não ocorreu, por parte da ORBITEL.

22. O cumprimento às exigências do edital é ato vinculado da Administração Pública, não lhe cabendo qualquer discricionariedade a respeito. A Administração, como já antes mencionado, está vinculada às disposições editalícias por ela mesma impostas, e que devem ser aplicadas, sem exceções.

23. Do contrário, caso a Administração atuasse em desconformidade com o que ela mesma determinou em seu Edital, abriria precedente para a sua própria inobservância, ferindo princípios legais e constitucionais que regem seus atos.



Formalizaria, portanto, ato caracterizado por discricionariedade subjetiva – que nada mais é que ilegal arbitrariedade - nas decisões relativas aos processos licitatórios, o que é inaceitável, em especial em se tratando de contratações regidas por lei e pelo interesse público.

- 24.** Assim sendo, em atendimento ao disposto na legislação em vigor, bem como em observância aos preceitos do Edital e de seus anexos, diante dos descumprimentos a determinações da mais absoluta relevância, pelo impacto que poderiam causar à própria prestação do serviço, já que dizem respeito à capacitação técnica da ORBITEL, requer-se a manutenção da habilitação da CLARO no certame em pauta, por ter comprovado que cumpre com todas exigências descritas no instrumento convocatório, imprescindíveis, também, ao bom e fiel cumprimento do futuro contrato.

II - DO PEDIDO

- 25.** Diante do exposto, requer-se:

- a)** O desprovisionamento total do Recurso Administrativo interposto pela ORBITEL TELECOMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA LTDA (ORBITEL);
- b)** A manutenção da decisão que declarou a CLARO S.A. (CLARO) habilitada no Pregão em epígrafe;
- c)** O regular prosseguimento do procedimento licitatório, com a consequente adjudicação e contratação da CLARO S.A. (CLARO).



Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Brasília, 3 de fevereiro de 2026


ADRIANA MARIA DORIA ROCHA
Advogada
OAB/DF – 12246