



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO  
DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA – CODEVASF**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90079/2025**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 59500.000796/2025-79-e**

**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.

**VIACOM NEXT GENERATION COMUNICAÇÃO LTDA – EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 06.172.384/0001-06, com sede na Avenida Getúlio Vargas, nº 2443, Monte Castelo, CEP 65.030-005, São Luís/MA, neste ato representada por seu representante legal, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fulcro no Art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 5.2 do Edital, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO**

em face ao EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90079/2025, cujo objeto é o **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.** pelas razões de fato e de direito que se seguem.

### **1. DA TEMPESTIVIDADE E LEGITIMIDADE**

A abertura da sessão pública do Pregão Eletrônico Nº 90079/2025 está marcada para o dia **11/12/2025** às 10h00.

O Edital estabelece que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o ato convocatório até **3 (três) dias úteis** antes da data fixada para a abertura da sessão pública. A Lei nº 14.133/2021 confirma este prazo, estabelecendo que o pedido deve ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

A Impugnante, sendo empresa do ramo e interessada em participar da licitação, demonstra sua legitimidade para pleitear a correção de vícios, agindo dentro do prazo legal, o que comprova a tempestividade desta petição.

O acolhimento e revisão do Edital são um **poder-dever** da Administração Pública para assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição, conforme o princípio da autotutela, evitando a anulação de atos subsequentes por ilegalidade insanável.

### **2. DOS FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Os pontos do Edital e Termo de Referência (TR) impugnados envolvem restrições indevidas à competitividade, a ausência de exigências mandatórias para serviços de engenharia/telecomunicações e a falta de proporcionalidade nas penalidades, conforme detalhado abaixo.

## **2.1. DA RESTRIÇÃO EXCESSIVA NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (VEDAÇÃO AO SOMATÓRIO DE ATESTADOS E EXIGÊNCIA DE BACKBONE PRÓPRIO)**

O Termo de Referência (TR) impõe uma exigência de qualificação técnica que se revela excessivamente restritiva e potencialmente ilegal, ao vedar o somatório de atestados e vincular a capacidade técnica à posse de infraestrutura própria.

O item 9.2.4 do Termo de Referência e a justificativa presente no Anexo I estabelecem:

"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.**"  
(Grifamos)

O Anexo I (Justificativas) reafirma que a vedação visa garantir que a empresa possua, **individualmente**, capacidade comprovada de prover serviços de telecomunicação com abrangência nacional por meio de **backbone próprio**, argumentando que isso assegura a infraestrutura robusta e gestão unificada.

1. **Restrição à Competitividade (NLLC Art. 5º e 11):** A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o processo licitatório tem por objetivo assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e a justa competição. O princípio da competitividade e da isonomia são violados quando exigências excessivamente onerosas e não essenciais ao objeto são impostas.
2. **Natureza SD-WAN como Serviço:** O objeto da licitação é a contratação de solução de SD-WAN **como serviço**. A essência da tecnologia SD-WAN (Software-Defined Wide Area Network) reside na **orquestração inteligente** de diferentes meios de transporte de dados (o *underlay*), incluindo MPLS e links de Internet Dedicada/Banda Larga.
  - o Exigir a propriedade de um *backbone próprio* em nível nacional é uma restrição que remonta a modelos antigos de telecomunicações, ignorando o modelo inovador e híbrido inerente ao SD-WAN. A inteligência e a capacidade operacional da solução residem no *controlador* e *orquestrador* e no gerenciamento dos caminhos, não na posse da infraestrutura física da última milha ou do backbone em toda a extensão nacional.
3. **Contradição do Edital (Subcontratação Permitida):** O próprio Edital e TR permitem expressamente a **subcontratação da última milha de terceiros**. A *última milha* é a parte mais crítica e custosa da infraestrutura física. Se a CODEVASF aceita que a parte mais física da infraestrutura seja subcontratada, não faz sentido restringir a comprovação da experiência consolidada do serviço de telecomunicação à propriedade do *backbone*, que pode ser alcançado mediante a utilização de *underlays* de parceiros, conforme o modelo de SD-WAN *como serviço*.
4. **Admissibilidade do Somatório:** O Tribunal de Contas da União (TCU) e a doutrina têm admitido o somatório de atestados, especialmente em serviços de natureza complexa ou de tecnologia, para comprovar a capacidade técnico-operacional da empresa, quando não se tratar de parcelas de maior relevância. Visto que a complexidade do SD-WAN reside na integração e gerenciamento (o *overlay*), e não na simples posse de fibra em 10 UFs, a proibição é desmedida.

Requer-se a **exclusão do item 9.2.4 do Termo de Referência** e a consequente alteração das justificativas (Anexo I) para **permitir o somatório de atestados de capacidade técnica** (CATs ou equivalentes) e **eliminar a exigência implícita de que a empresa deva possuir backbone próprio**. A comprovação deve focar na capacidade técnica de gerenciamento, operação e implantação da solução SD-WAN e dos *links* associados, conforme as cláusulas 1.1.1 e 1.4 do TR.

## **2.2. DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL (CREA/ART)**

Embora o objeto principal seja o serviço SD-WAN, a contratação engloba o **fornecimento e instalação de links de conectividade e de equipamentos de Firewall de Próxima Geração (NGFW)** em cada site.

As atividades de **Instalação, configuração e manutenção de links de telecomunicações IP Dedicado**, bem como de equipamentos SD-WAN/Firewall, envolvem notórios serviços de engenharia e telecomunicações, conforme estabelece a Lei nº 5.194/66 (Art. 1º, 'b', sobre meios de comunicações) e a Lei nº 9.472/97.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 67, exige que a documentação de qualificação técnico-profissional seja restrita à comprovação da aptidão, o que inclui a apresentação de **profissional devidamente registrado no conselho profissional competente**, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes.

### **O edital não exige expressamente:**

1. O Registro da Pessoa Jurídica (licitante) no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou no Conselho Regional dos Técnicos Industriais (CRT), conforme o caso, para as atividades de telecomunicações/instalação.
2. A apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT) para comprovar a experiência da empresa e do profissional responsável pela execução da parcela de engenharia de telecomunicações (instalação e manutenção dos links e equipamentos de CPE/SD-WAN).

A omissão desta exigência de responsabilidade técnica (ART/CAT) compromete a segurança jurídica e técnica do certame, podendo levar à contratação de empresa sem a devida qualificação legal para executar serviços de telecomunicação regulamentados.

Requer-se a inclusão, nos Requisitos de Habilitação (Item 10 e seus subitens), da exigência de:

- **Certidão de Registro de Pessoa Jurídica** junto ao CREA/CRT competente para as atividades de engenharia/telecomunicações.
- **Documento de Outorga, Autorização ou Licença expedida pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)** que ateste que a licitante está autorizada a prestar Serviços de Comunicação Multimídia (SCM).
- **Atestado(s) de Capacidade Técnica** acervado(s) no CREA (CAT) para as atividades de instalação e manutenção dos links de conectividade e dos equipamentos CPE/SD-WAN, comprovando a aptidão técnico-operacional da empresa e do profissional responsável.

## **2.3. DO PRAZO EXCESSIVO PARA A IMPLANTAÇÃO DA SOLUÇÃO (60 DIAS)**

O item 1.6 do Termo de Referência estabelece que **todos os circuitos e equipamentos deverão ser implantados em até 60 (sessenta) dias corridos**, a partir do recebimento da Ordem de Serviço.

Embora o prazo de 60 dias seja mais razoável que outros prazos observados no mercado (como 30 dias), a execução de um projeto SD-WAN que envolve a instalação de links de conectividade em múltiplas unidades descentralizadas (36 itens em grupo único) e a integração com a rede MPLS legada, pode exigir procedimentos externos que inviabilizam o cumprimento deste prazo.

A implantação de links de fibra óptica, que é a tecnologia preferencial, frequentemente depende de:

1. Elaboração e aprovação de Projetos Executivos pela CODEVASF (10 dias previstos).
2. Processos de submissão e aprovação para uso e compartilhamento de postes junto às Concessionárias de Energia (Equatorial ou outras), conforme a Resolução Conjunta nº 4 da ANEEL e ANATEL. Estes processos regulatórios externos são morosos e podem levar mais de 60 dias, independentemente da eficiência da Contratada.

O estabelecimento de prazos inexequíveis por fatores alheios à vontade do Contratado pode levar ao descumprimento contratual e aplicação de penalidades, violando a razoabilidade e a competitividade (NLLC Art. 5º e 11).

Considerando a complexidade da implantação nacional e a dependência de aprovações externas para a infraestrutura física (mesmo que subcontratada a *última milha*), sugere-se uma dilação do prazo de implantação.

Requer-se a prorrogação do prazo máximo para a **Implantação de todos os circuitos e equipamentos (Item 1.6 do TR)** de 60 (sessenta) dias corridos para, no mínimo, **90 (noventa) dias corridos** a partir da Ordem de Serviço, em reconhecimento às complexidades técnicas e exigências regulatórias do setor de telecomunicações.

#### **2.4. DO REAJUSTE CONTRATUAL AUTOMÁTICO**

O Edital deve garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme previsto no ordenamento jurídico pátrio (NLLC Art. 92, V). Embora a Minuta de Contrato não esteja integralmente detalhada nos anexos, o princípio do reajustamento é fundamental para contratos de natureza continuada, como é o caso deste fornecimento de SD-WAN (60 meses).

O reajustamento, após o interregno de um ano, decorre de disposição legal e previsão contratual, sendo um direito e não uma faculdade da Administração. A previsão de que o reajuste dependa de **pedido/requerimento** do Contratado institui, por via oblíqua, uma competência indevida à Administração para negar ou atrasar a aplicação do reajustamento, o que é vedado pela doutrina.

A jurisprudência e doutrina, a exemplo de Marçal Justen Filho, e modelos contratuais de excelência, defendem o reajustamento de preços de **modo automático** após o primeiro ano, independentemente de requerimento, em consonância com o Princípio da Boa-Fé Objetiva e para evitar a preclusão indevida do direito.

Requer-se a inclusão de cláusula no Edital, Termo de Referência e Minuta de Contrato que determine expressamente:

- "Após o interregno de um ano da data do orçamento estimado, os preços iniciais serão reajustados, **independentemente de pedido do Contratado**, mediante a aplicação pela Contratante do índice pactuado de **MODO AUTOMÁTICO**."

## **2.5. DA PROPORCIONALIDADE DAS GLOSAS E MULTAS**

Os Indicadores de Nível de Serviço (Anexo V do TR) preveem penalidades por inexecução parcial (glosas) que parecem desproporcionais.

<b>Indicador</b>	<b>Evento</b>	<b>Penalidade Prevista</b>	<b>Referência</b>
Ind. 1 - Disponibilidade	Inoperância (por hora excedente)	Glosa de 3% sobre o valor mensal do enlace	
Ind. 6 - Prazo p/ Alteração de Config.	Atraso (por dia)	Glosa de 3% sobre o valor mensal do enlace	
Ind. 12 - Atendimento Mudança de End.	Atraso injustificado (por dia)	Multa de 5% sobre o valor mensal do(s) enlace(s) afetado(s)	

Embora a Administração possua prerrogativa para aplicar sanções, o Art. 5º da Lei nº 14.133/2021 exige a observância dos princípios da **proporcionalidade** e da **razoabilidade**. Penas de 3% a 5% *por dia ou por hora* sobre o valor do enlace ou da fatura por falhas pontuais, mesmo que graves, podem levar a um desequilíbrio econômico-financeiro insustentável para a Contratada, cuja função primária das penalidades é a de orientação e ressarcimento de prejuízo, e não enriquecimento sem causa.

A prática de mercado e a proporcionalidade indicam que o limite máximo de glosas por inexecução parcial do serviço (descumprimento de SLA ou falhas pontuais) deve ser limitado a um percentual razoável da fatura mensal.

Requer-se a revisão dos valores de glosas e multas nos Indicadores de Nível de Serviço (Anexo V), de modo que o limite máximo de glosas e multas incidentes sobre o valor mensal do enlace (referente à inexecução parcial) seja **limitado a 2% (dois por cento) da fatura mensal emitida**, garantindo a proporcionalidade da sanção e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

## **3. DOS PEDIDOS**

Diante do exposto e dos fundamentos apresentados, a VIACOM NEXT GENERATION COMUNICAÇÃO LTDA – EPP, requer a Vossa Senhoria que:

1. **SEJA RECEBIDA E PROCESSADA** a presente Impugnação, por ser tempestiva e preencher os requisitos legais.
2. **SEJA REFORMULADO O EDITAL E O TERMO DE REFERÊNCIA (TR)** nos seguintes pontos:
  - a) **Qualificação Técnica (Restrição de Backbone Próprio): Exclusão da vedação ao somatório de atestados de capacidade técnica** e retirada da exigência, explícita ou

- implícita, de que o serviço seja comprovado por meio de **backbone próprio** (Item 9.2.4 do TR e Justificativas Anexo I).
- b) **Qualificação Técnico-Profissional (CREA/ART/ANATEL): Inclusão da exigência de Certidão de Registro da Pessoa Jurídica no CREA/CRT** e da comprovação de capacidade técnica mediante apresentação de **CAT (Certidão de Acervo Técnico) dos profissionais** responsáveis pelas atividades de instalação e manutenção dos links de telecomunicações. Bem como a exigência de **Outorga ou Licença da ANATEL** para a prestação do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM).
  - c) **Prazo de Implantação: Prorrogação do prazo máximo para a Implantação dos Circuitos e Equipamentos (Item 1.6 do TR)** de 60 (sessenta) dias corridos para, no mínimo, **90 (noventa) dias corridos** a contar da Ordem de Serviço, em virtude das complexidades técnicas e dependências regulatórias de terceiros.
  - d) **Reajuste Contratual:** Inclusão de cláusula no Edital, TR e Minuta de Contrato que garanta o **reajustamento automático e independente de pedido do Contratado**, após o interregno de um ano, conforme doutrina e Art. 92, V, da NLLC.
  - e) **Proporcionalidade das Glosas:** Revisão dos Indicadores de Nível de Serviço (Anexo V) para que o limite máximo das multas e glosas por inexecução parcial seja **limitado a 2% (dois por cento) do valor mensal do enlace afetado**.
3. **SEJA CONCEDIDO EFEITO SUSPENSIVO** a esta Impugnação, conforme faculta o Art. 5.2.3 do Edital, suspendendo-se a sessão pública designada para 11/12/2025, de modo a evitar o iminente risco de anulação dos atos subsequentes.
4. Caso a Administração opte por não corrigir o Edital nos pontos ora invocados, requer a mantida a irrisignação da Impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto.

Nestes termos,  
Pede e espera deferimento.

São Luís - MA, 05 de dezembro 2025.



*Maurício Machado de Oliveira*  
**Maurício Machado de Oliveira**  
**Sócio, Diretor Executivo**  
**RG nº 140.754.898-0 CREA-MA**  
**CPF nº 700.642.456-91**  
**Vicom Next Generation Comunicação Ltda – EPP**  
**CNPJ nº 06.172.384/0001-06**