

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DE EDITAL Nº01

Pregão Eletrônico nº 052/2026

Processo Administrativo nº 3129/2026

Objeto: contratação de empresa para a prestação de serviços de telefonia fixa (STFC - Serviço Telefônico Fixo Comutado) Local e Longa Distância com tecnologia SIP Trunk e suporte a Rede Inteligente (0800), bem como fornecimento de acesso à Internet Banda Larga Empresarial em fibra óptica, em conformidade com as especificações constantes deste Anexo I e nos termos das concessões outorgadas pela Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL; conforme especificações e quantidades estabelecidas nos ANEXOS I e II do presente edital.

Impugnante: **TELEFÔNICA BRASIL S.A**

Introdução

O **Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Carlos** publicou Edital referente ao Edital de Pregão Eletrônico nº 052/2026 visando a contratação de empresa para a prestação de serviços de telefonia fixa (STFC - Serviço Telefônico Fixo Comutado) Local e Longa Distância com tecnologia SIP Trunk e suporte a Rede Inteligente (0800), bem como fornecimento de acesso à Internet Banda Larga Empresarial em fibra óptica, em conformidade com as especificações constantes deste Anexo I e nos termos das concessões outorgadas pela Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL; conforme especificações e quantidades estabelecidas nos ANEXOS I e II.

No entanto, com todo o respeito, há irregularidades e ilegalidades constantes no Edital que ensejam a necessidade de revisão imediata das disposições nele constantes. As ilegalidades verificadas no Edital decorrem dos vícios relacionados ao prazo de ativação e especificações do objeto e dos endereços de instalação e compartilhamento de gestão.

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 das disposições aqui apontadas, nos termos em que passa a expor.**

Tempestividade

De acordo com o item 11 do Edital, e nos termos do art. 164 da Lei 14.133/21, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o Edital até **3 (três)** dias úteis anteriores à data de abertura do certame.

Considerando que a data de entrega dos envelopes está marcada para o dia 03 de setembro de 2026, comprova-se a tempestividade da presente impugnação face ao seu protocolo neste dia, com antecedência suficiente para que o ente licitante examine detidamente cada um dos pontos da impugnação e decida de forma motivada, conforme exige o art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/21.

Às razões de impugnação e esclarecimento do Edital.

Razões de impugnação

3.1. Do prazo insuficiente de ativação (item 3.4 do Termo de Referência)

O item 3.4 do Termo de Referência estabelece o prazo de 15 (quinze) dias para entrega dos itens a serem fornecidos ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto:

Ativação do serviço deverá ocorrer no prazo máximo de 15 (quinze) dias corridos a partir da assinatura do contrato;

Os prazos estabelecidos mostram-se exíguos e incompatíveis com os fluxos internos de aquisição, logística, homologação interna e trâmites corporativos necessários à ativação do serviço. Considerando este contexto, a exigência editalícia viola o disposto no art. 40, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o planejamento das contratações deve observar condições semelhantes às praticadas no setor privado. A fixação de prazo inferior à média de mercado constitui medida excepcional e anômala, que somente poderia subsistir mediante fundamentação técnica robusta, inexistente no presente caso.

E viola também o art. 18, *caput*, c/c § 1º, inc. V, da Lei nº 14.133/2021, eis que a fase preparatória do processo licitatório deveria ter apurado as condições de mercado para a ativação dos serviços, que é de, no mínimo, 60 (sessenta) dias, com possibilidade de dilação justificada.

Esses problemas de legalidade resultam em um outro problema, de natureza econômica e também legal: a manutenção

de prazo inexecutável gera prejuízo direto à Administração Pública, na medida em que inviabiliza a participação de potenciais concorrentes, restringindo indevidamente o universo de licitantes aptos a disputar o certame - já que proponentes qualificados ao fornecimento do objeto considerarão a manifesta inexecutabilidade do prazo de entrega para decidir sobre sua participação. Desse modo, a exigência também afronta o art. 9º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, que veda a imposição de requisitos capazes de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do processo licitatório.

Assim, o prejuízo para a Administração Pública em se manter estes curtos prazos de fornecimento de produtos e serviços é imenso, dado que inviabilizaria a participação das concorrentes, em função de não ser possível cumprir o lapso de tempo indicado no edital.

Sob outro prisma, o aumento destes prazos de entrega não acarretará qualquer ônus à Administração Pública, sugerindo-se que o lapso temporal seja dilatado de forma suficiente para suprir a necessidade administrativa e adequada à possibilidade de cumprimento por parte da futura contratada.

Vale ressaltar que o não cumprimento do prazo de ativação induz a aplicação das penalidades contratuais, situação esta que determinaria a opção da operadora por sequer participar da licitação, com restrição da competitividade em função deste fato.

Tal restrição à competitividade é absolutamente ilegal, com ferimento direto ao artigo 5º, caput, e inc. I, alínea "a", do art. 9º da Lei 14.133/21:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios (...) da **competitividade** (...).

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:

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

No que se refere à necessária compatibilização entre a exequibilidade dos prazos fixados no edital e a preservação da competitividade do certame, cumpre destacar o entendimento consolidado do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

REPRESENTAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS E CÂMARAS DE AR. EXIGÊNCIA DE PRODUTOS DE PRIMEIRA LINHA. PRAZO EXÍGUO DE ENTREGA. IMPROCEDÊNCIA DAS IRREGULARIDADES APONTADAS. ARQUIVAMENTO. 1. O uso da expressão primeira linha no edital de licitação não viola o princípio do julgamento objetivo, uma vez que essa expressão é usualmente empregada no mercado de pneus. 2. O prazo estipulado para a entrega dos produtos deve ser analisado em conformidade com o objeto, com as justificativas técnicas apresentadas, as especificidades e o resultado da contratação. A fixação do prazo de 05 (cinco) dias úteis contido no edital é justificado pela necessidade de assegurar a continuidade de serviços públicos imprescindíveis, que não podem ficar paralisados pela

demora excessiva na entrega. Primeira Câmara 39ª Sessão Ordinária - 18/12/2018

(TCE-MG - RP: 1024241, Relator.: CONS. DURVAL ANGELO, Data de Julgamento:

18/12/2018, Data de Publicação: 22/02/2019)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇO. MENOR PREÇO POR ITEM. AQUISIÇÃO DE PNEUS. SEPARAÇÃO DE ITENS POR LOTES DE PRODUTOS NACIONAIS E IMPORTADOS. INDETERMINAÇÃO NA DEFINIÇÃO DO OBJETO. PRAZO EXÍGUO PARA A ENTREGA. LIMITAÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. O tratamento uniforme entre empresas e/ou produtos nacionais e estrangeiros é garantia constitucional, incidindo ao caso o princípio da isonomia em sua integralidade, donde, não se admite que alguma empresa estrangeira deixe de vencer um certame simplesmente por ser estrangeira. 2. Julga-se parcialmente procedente a Denúncia, posto que apresenta a falta de definição correta e clara do objeto da licitação e ofende, sobremaneira, o princípio fundamental da licitação, que é o do julgamento objetivo. 3. O prazo de entrega não pode comprometer o caráter competitivo do certame, pois, o prazo exíguo, indiretamente impõe uma limitação geográfica à localização das licitantes, restringindo o universo de participantes do certame.

(TCE-MG - DEN: 1012169, Relator.: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 24/05/2018, Data de Publicação: 08/06/2018)

Nesse contexto, pugna-se pela revisão dos prazos de ativação, com a fixação de prazo mínimo de 60 (sessenta) dias para o seu cumprimento, com possibilidade de prorrogação

mediante justificativa formal, em observância à ampla competitividade no certame.

3.2. Falta de indicação de detalhamento do local de prestação dos serviços e eventuais mudanças de endereço como risco da contratada. Informações essenciais para formulação da proposta. Impossibilidade de análise das condições de prestação dos serviços.

O Anexo I-A elenca os endereços para prestação dos serviços e portabilidade. De forma adicional, o item 3.2.11 do Termo de Referência e o item 7 do Contrato possuem as seguintes redações:

3.2.11. Mudança de endereço de acessos instalados tem o mesmo prazo de instalação de novos acessos;

7 Mudança de Endereço. 7.1. Durante a vigência contratual, o CONTRATADO ficará responsável por executar qualquer mudança de endereço da CONTRATANTE, de quaisquer links de Internet Banda Larga Empresária ou linhas telefônicas contratadas, sem nenhum custo adicional para a CONTRATANTE.

A informação genérica, sem o devido detalhamento do ambiente no qual ocorrerá a prestação dos serviços traz problemas às licitantes, que devem ter informações suficientes quanto ao local para elaboração de suas propostas. Atribuir-lhes o risco de eventual mudança de endereço carrega a mesmo peso, inviabilizando a efetiva elaboração das propostas, haja vista que não é possível conhecer a viabilidade de instalação dos serviços.

Em primeiro lugar, há uma questão econômica fundamental: a formulação da proposta precisa e exequível depende diretamente do conhecimento da dispersão geográfica dos pontos de instalação, pois os custos de implantação, logística e manutenção são diretamente impactados por essa variável. A ausência dessa informação impede que os licitantes elaborem suas propostas em condições de igualdade, ferindo objetivo inafastável do processo licitatório (art. 11, inc. II, da Lei 14.133/21)¹.

Em segundo lugar, há uma questão técnica igualmente importante: a confirmação sobre a viabilidade de implantação dos serviços licitados pressupõe o adequado e preciso entendimento sobre os locais em que os serviços seriam prestados. Situação que, se ausente, pode trazer prejuízos à Administração.

Desse modo, a insuficiência de informações impede “a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação” (art. 18, § 1º, da Lei 14.133/21), que é pressuposto de validade do certame.

Mais grave: sem esses dados, e com essa atribuição de riscos irregular, a Administração fica à mercê de aventureiros, dispostos a oferecer serviços sem nem sequer poder oferecer a confirmação de viabilidade técnica e econômica. Do mesmo modo e por consequência, a Administração também fica sem condições de avaliar a exequibilidade técnica e econômicofinanceira das propostas.

Por outro lado, a previsão da possibilidade de realização de vistoria ao local de prestação dos serviços não deve ser considerada justificativa suficiente para a ausência de

informações no sobre o local de prestação dos serviços no edital.

Em tese, a vistoria no local de instalação/prestação de serviços deve ser uma faculdade para que os licitantes avaliem a possibilidade de atendimento ao objeto da contratação, sem prejuízo do dever da administração de descrever todas as especificações de caráter obrigatório, e não um requisito de participação, proposta ou habilitação, especialmente no caso de objeto da licitação não demandar conhecimento de local, como é o do presente.

Neste sentido, cabe salientar orientações reiteradas do Tribunal de Contas da União quanto às exigências de previsão visita técnica. De tal forma que ela não deve embasar insuficiências do edital - tornando ao invés de facultativa, obrigatória às licitantes. Veja-se:

¹ Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

Assim, vistoria obrigatória seria **elemento complementar** e justificável somente quando, em face à extensão e complexidade do objeto, for indispensável para perfeito conhecimento da obra ou serviço (Acórdãos 983/2008, 2.395/2010 e 2.990/2010, todos do Plenário). É dizer, o que deve ser levado em consideração é o ônus imposto aos licitantes para o cumprimento desses requisitos e sua

razoabilidade e proporcionalidade em face da complexidade dos serviços a serem executados. (TCU 03353520140, Relator.: WEDER DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 04/03/2015)

A visita técnica, portanto, **somente deve ser exigida nas hipóteses em que as condições locais possuírem características que somente a descrição técnica no edital não se fizer suficientemente clara** para assegurar que o preço ofertado pela licitante reflita a realidade da contratação, o que não parece ser o caso dos autos. (TCU 00742920150, Relator.: AUGUSTO SHERMAN, Data de Julgamento: 10/06/2015)

Nota-se, portanto, que não se deve considerar que a visita técnica é substitutiva da descrição técnica do edital. Ainda mais de informações que podem ser apresentadas sem necessidade de conhecimento do local de prestação dos serviços - como é o caso da localização geográfica dos pontos de instalação da solução licitada.

Assim, requer-se que seja apresentada uma relação dos pontos de instalação para execução do objeto em todos os pontos mencionados, constando Logradouro, número, bairro, cep, cidade, estado e coordenadas geográficas, de forma a garantir a exequibilidade da proposta. Requer-se, ainda, a exclusão das previsões do item 3.2.11 do Termo de Referência e o item 7 do Contrato, ou seu condicionamento à viabilidade técnica da implantação, de forma que seja possível que as licitantes procedam, igualmente e de modo a evitar prejuízos à Administração, com a análise da viabilidade técnica do objeto licitado.

3.3. Da exigência de bloco IPV4/30 para o acesso de internet banda larga empresarial

O Termo de Referência define o Item 02 como "Link de Internet Banda Larga Empresarial em Fibra Óptica", estabelecendo que o objeto consiste no "Fornecimento de acesso à Internet Banda Larga Empresarial por meio de fibra óptica". No mesmo sentido, o item 4.1.1 reafirma expressamente que se pretende a contratação de "acesso à Internet Banda Larga Empresarial por meio de fibra óptica". Não obstante, ao estabelecer as especificações técnicas desse serviço, o item 4.2.9 prevê:

4.2.9. A CONTRATADA deverá fornecer, para cada acesso contratado, no mínimo 01 (um) endereço IPv4 público, válido, fixo e roteável na Internet, sem utilização de CGNAT (Carrier Grade NAT), permitindo a publicação de serviços, utilização de VPNs, acesso remoto e demais aplicações da infraestrutura tecnológica da CONTRATANTE. Excepcionalmente, para o acesso instalado na unidade localizada na Avenida Getúlio Vargas, nº 1.500, deverá ser disponibilizado um bloco de endereçamento IPv4 /30, contendo no mínimo 02 (dois) endereços IPv4 públicos utilizáveis, válidos, fixos e roteáveis na Internet, sem utilização de CGNAT, para atendimento das necessidades da infraestrutura tecnológica da CONTRATANTE.

Ocorre que a exigência excepcional de disponibilização de bloco IPv4 /30, com no mínimo dois endereços públicos utilizáveis, não se compatibiliza com as características comerciais e técnicas do serviço de Internet Banda Larga Empresarial. Nessa modalidade, é tecnicamente possível a

disponibilização de um endereço IPv4 público, fixo e dedicado por acesso, mas não a entrega de bloco /30 com dois endereços IPv4 públicos utilizáveis.

Para atendimento desta última exigência, seria necessária a alteração da solução tecnológica e comercial a ser fornecida, com a migração daquele acesso para modalidade de Internet Dedicada, produto distinto do serviço de Internet Banda Larga Empresarial que constitui a solução predominantemente descrita pelo próprio Termo de Referência.

Nos termos do inciso V, do § 1º, do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória do processo licitatório deve contemplar levantamento de mercado consistente na análise das alternativas possíveis e na justificativa técnica e econômica da solução escolhida:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

Tal dispositivo evidencia o dever da Administração de identificar, previamente, conjunto representativo de serviços e especificações existentes que atendam às suas necessidades, de modo a fundamentar tecnicamente as exigências inseridas no edital.

Ademais, o art. 29 da mesma Lei estabelece que o pregão deve ser adotado quando o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado.

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de **especificações usuais de mercado**.

Exigências que extrapolem os padrões efetivamente praticados no mercado, ou que resultem na inexistência item que as atenda integralmente as necessidades da Administração, revelam inadequação da descrição adotada e potencial restrição indevida à busca que melhor proposta à Administração.

O órgão licitante deve, previamente à definição das especificações técnicas e à elaboração da estimativa de preços, identificar um conjunto significativo e diversificado de serviços disponíveis no mercado que atendam integralmente às necessidades da Administração. Tal providência é essencial para prevenir até mesmo o direcionamento do certame a modelo específico e para demonstrar a realização de ampla e adequada pesquisa de mercado.

Assim é o entendimento o Tribunal de Contas da União REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS. EQUIPAMENTOS DE REDES. SUPOSTO DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO . AUDIÊNCIA DOS GESTORES. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DESCRIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO E DAS HIPÓTESES DE DIRECIONAMENTO. EXISTÊNCIA DE OUTRAS MARCAS E MODELOS QUE PODERIAM ATENDER AO OBJETO. NÃO COMPROVAÇÃO DE DIRECIONAMENTO . OUTRAS FALHAS QUE DEVEM SER PREVENIDAS. CIÊNCIA AO ÓRGÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1 . O direcionamento da licitação mediante a descrição do objeto caracteriza-se pela inserção, no instrumento convocatório, de características atípicas dos bens ou serviços a serem adquiridos. 2. **O órgão licitante deve identificar um conjunto representativo de diversos modelos existentes no mercado que atendam completamente as necessidades da Administração antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços,** de modo a evitar o direcionamento do certame para modelo específico e a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado (Acórdão 2.383/2014-TCU-Plenário) . 3. A vedação à indicação de marca (arts. 15, § 7º, inciso I, e 25, inciso I, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a menção à marca de referência, que deriva da necessidade de caracterizar/descrever de forma adequada, sucinta e clara o objeto da licitação (arts . 14, 38, caput, e 40, inciso I, da mesma Lei). A diferença básica entre os dois institutos é que o primeiro (excepcionado pelo art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993), admite a realização de licitação de objeto sem similaridade nos casos em que for tecnicamente justificável, ao passo que o segundo é empregado meramente como forma de melhor identificar o objeto da licitação, impondo-se a aceitação de objeto similar à marca de referência mencionada

. 4. A padronização, uma das hipóteses para eventual indicação de marca específica, é um instrumento dirigido a aquisições futuras e não pode ser realizada ao alvedrio da Administração, devendo ser precedida de procedimento específico, cuja escolha deve ser objetiva e técnica, fundamentada em estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e a requerida satisfação do interesse público. 5. **A descrição do objeto de forma a atender às necessidades específicas da entidade promotora do certame não configura direcionamento da licitação, mormente quando não há no edital injustificada indicação ou mesmo menção de marca específica e quando se verifica no mercado a existência de outros modelos que poderiam atender completamente as especificações ali descritas . (...)**

(TCU 01980420148, Relator.: BRUNO DANTAS, Data de Julgamento: 04/11/2015)

Diante do exposto, requer-se a alteração do item 4.2.9 do Termo de Referência, seja expressamente caracterizado e segregado como serviço de Internet Dedicada, com a correspondente adequação das especificações técnicas, da composição do objeto e da estimativa de preços, de modo a não impedir a participação de prestadores de Internet Banda Larga Empresarial em relação aos demais acessos.

Em qualquer hipótese, tratando-se de alteração capaz de repercutir diretamente na formulação e precificação das propostas, requer-se a correspondente republicação do instrumento convocatório e reabertura do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Conclusão

Diante do exposto e respeitosamente, a Peticionária requer o acolhimento da presente impugnação, para que seja retificado o edital a fim de: (a) estender o prazo de implantação, (b) seja retificada a minuta quanto aos requisitos técnicos da solução do item 4.2.9 do Termo de Referência, (c) seja providenciado o endereço completo de todos os locais de prestação de serviços e (d) seja alterada a previsão que atribui risco de mudança de endereço, de competência da contratante, à contratada.

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.

Nestes termos, pede deferimento.

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO:

I - DO OBJETO DA MANIFESTAÇÃO

Trata-se de impugnação apresentada pela Telefônica Brasil S.A. ao Edital do Pregão Eletrônico nº 052/2026, por meio da qual a empresa questiona disposições relacionadas ao prazo de ativação do serviço de Rede Inteligente 0800, aos locais de prestação dos serviços e eventual mudança de endereço, bem como aos requisitos técnicos estabelecidos para o acesso à Internet Banda Larga Empresarial.

A presente manifestação restringe-se aos aspectos de natureza técnica relacionados às questões suscitadas pela impugnante, considerando as disposições efetivamente constantes do Termo de Referência.

II - DO PRAZO DE ATIVAÇÃO DO SERVIÇO 0800

A impugnante questiona o disposto no item 3.4 do Termo de Referência, alegando que o prazo de 15 (quinze) dias corridos para ativação seria insuficiente e incompatível com seus fluxos internos de aquisição, logística, homologação e demais procedimentos corporativos, requerendo sua ampliação para, no mínimo, 60 (sessenta) dias.

Inicialmente, é necessário esclarecer, de forma objetiva, que o prazo questionado refere-se exclusivamente ao serviço de Rede Inteligente 0800.

O item 3.4 encontra-se inserido no conjunto de requisitos específicos desse serviço e estabelece:

"Ativação do serviço deverá ocorrer no prazo máximo de 15 (quinze) dias corridos a partir da assinatura do contrato."

Portanto, não se trata de prazo genérico aplicável aos demais serviços integrantes da contratação.

A previsão de 15 (quinze) dias foi estabelecida especificamente para a ativação da Rede Inteligente 0800, serviço que possui características próprias e cuja continuidade é relevante para o atendimento ao público realizado pelo SAAE.

A própria especificação técnica do serviço demonstra que se trata de uma solução de Rede Inteligente, com funcionalidades de roteamento e redirecionamento das chamadas, gestão,

monitoramento, suporte técnico, disponibilidade mínima e manutenção do número atualmente utilizado pelo SAAE.

Dessa forma, a análise da razoabilidade do prazo deve ser realizada em relação ao serviço específico objeto da exigência, e não mediante comparação genérica com outros serviços de telecomunicações.

II.1 - Da Alegação de Necessidade de Prazo Mínimo de 60 Dias Para Ativação, da Legislação de Portabilidade e da Realidade Operacional da Infraestrutura Física a impugnante sustenta que a ativação dos serviços demandaria um prazo mínimo de 60 (sessenta) dias, alegando suposta incompatibilidade com a realidade do mercado de telecomunicações. Entretanto, tal afirmação carece de amparo técnico e normativo. A empresa limita-se a invocar seus próprios procedimentos corporativos – tais como trâmites internos de logística, aprovações e homologações – para tentar impor ao SAAE uma dilação temporal desprovida de justificativa. É indispensável consignar que fluxos burocráticos e procedimentais internos de uma única empresa não constituem parâmetro para a Administração Pública e não demonstram a inexecutabilidade do prazo estipulado no Edital. Sob a ótica regulatória, a dilação pretendida pela impugnante mostra-se desproporcional. A portabilidade numérica de serviços de telefonia fixada por código de acesso 0800 é estritamente disciplinada pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), nos termos da Resolução Anatel nº 460/2007 (Regulamento de Portabilidade Numérica) e suas atualizações. Conforme prevê o arcabouço normativo da Anatel (Anexo à Resolução nº 460/2007, art. 49, I), o prazo máximo regulatório para a efetivação da portabilidade de código de acesso é de apenas 3 (três) dias úteis após a solicitação.

Trata-se de um procedimento lógico e automatizado, operacionalizado em nível nacional via Entidade Administradora (EA) da portabilidade. Com efeito, ao constatar que o procedimento de portabilidade lógica consome tão somente até 3 (três) dias úteis respaldados normativamente, sobram mais de 10 (dez) dias corridos dentro da janela de 15 dias concedida pelo Edital exclusivamente para o encadeamento e a finalização da infraestrutura física da conexão. Quanto ao aspecto físico da instalação, destaca-se a atual realidade tecnológica do setor: a infraestrutura física de telecomunicações baseia-se prioritariamente em redes de fibra óptica, cujos cabeamentos e pontos de presença (Pop) já se encontram previamente lançados e disponíveis em praticamente todas as áreas urbanas e comerciais onde há atendimento público ou sedes administrativas de órgãos estatais. Portanto, em um cenário em que a portabilidade é concluída em poucos dias úteis e a infraestrutura física de fibra óptica já está consolidada no meio urbano, a margem de 15 (quinze) dias fixada no Edital revela-se plenamente suficiente, razoável e exequível para qualquer operadora estruturada do setor. Para justificar a alteração do instrumento convocatório, incumbiria à impugnante demonstrar, de forma objetiva, documental e pericial, a impossibilidade técnica de atendimento ao prazo – ônus do qual não se desincumbiu. O SAAE fixou o cronograma fundamentado na essencialidade do atendimento público prestado à população e no princípio da continuidade do serviço público. Submeter a Autarquia às ineficiências operacionais ou trâmites de uma licitante específica violaria a supremacia do interesse público. Assim, por ser juridicamente infundada e contrária à

realidade técnica e regulatória do setor, rejeita-se a alegação da impugnante, mantendo-se inalterado o prazo de 15 (quinze) dias previsto no Edital.

III - DOS LOCAIS DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

A impugnante sustenta que o Anexo I-A não apresentaria informações suficientes para permitir às licitantes avaliar adequadamente as condições de prestação dos serviços, requerendo, entre outras informações, logradouro, número, bairro, CEP, município, Estado e coordenadas geográficas.

O SAAE entende que o questionamento não justifica a alteração pretendida.

O Termo de Referência apresenta os locais destinados à prestação dos serviços no Anexo I-A, constituindo esse documento parte integrante da definição do objeto.

Além disso, o instrumento prevê a possibilidade de realização de visita técnica, justamente para permitir que as empresas interessadas possam conhecer as condições dos locais e avaliar eventuais dificuldades relacionadas à execução do objeto.

A visita técnica foi estabelecida como instrumento complementar de avaliação, não como condição obrigatória de participação.

Dessa maneira, a licitante dispõe dos elementos constantes do edital e seus anexos e, adicionalmente, possui a possibilidade de verificar presencialmente as condições dos locais antes da formulação de sua proposta.

Importante destacar que a visita técnica não substitui a descrição do objeto, mas também não se pode concluir que a

ausência de coordenadas geográficas, por si só, represente impossibilidade de formulação da proposta.

A obrigação da licitante é avaliar previamente sua capacidade de execução e os custos envolvidos, utilizando os elementos disponibilizados no edital e os mecanismos de avaliação nele previstos.

Não foi demonstrado pela impugnante que a ausência das coordenadas geográficas impeça efetivamente a identificação dos locais ou a formulação de proposta.

Assim, não se verifica fundamento técnico suficiente para alteração do edital nesse ponto.

IV - DA MUDANÇA DE ENDEREÇO

A impugnante questiona ainda a previsão constante do Termo de Referência e da minuta contratual segundo a qual a contratada ficará responsável pela eventual mudança de endereço dos acessos, sustentando que essa obrigação deveria ser condicionada à prévia análise de viabilidade técnica.

Quanto a esse ponto, é importante destacar que o SAAE não estabeleceu obrigação de execução de mudança de endereço ignorando eventual impossibilidade técnica.

O Termo de Referência estabelece procedimento próprio para essas situações.

A previsão contratual busca assegurar que, durante a vigência do contrato, eventual necessidade de alteração do local de prestação do serviço não implique a interrupção ou inviabilização da solução contratada.

Trata-se de uma condição necessária para preservar a continuidade operacional do SAAE durante a vigência contratual.

Além disso, a própria contratação contempla procedimento para avaliação da disponibilidade técnica do novo endereço.

Portanto, não há incompatibilidade entre:

a necessidade de mudança de endereço; e

a necessidade de da viabilidade técnica para sua efetivação.

A previsão de responsabilidade da contratada não significa que esta deverá executar uma instalação tecnicamente impossível.

Significa que, diante de uma necessidade de mudança apresentada pelo SAAE, caberá à contratada realizar os procedimentos técnicos necessários à avaliação e execução do serviço, observadas as condições estabelecidas no instrumento contratual.

O Termo de Referência estabelece, ainda, prazo de análise de disponibilidade e prazo próprio para instalação quando houver viabilidade técnica.

Portanto, a própria estrutura contratual já contempla o tratamento da eventual inviabilidade técnica.

Não se mostra necessária, portanto, a exclusão da obrigação pretendida pela impugnante.

V - DA EXIGÊNCIA DE IPV4 PÚBLICO E DO BLOCO /30

A impugnante questiona o item 4.2.9 do Termo de Referência, especificamente quanto à exigência excepcional de disponibilização de bloco IPv4 /30 para o acesso instalado na Avenida Getúlio Vargas, nº 1.500.

O dispositivo estabelece que cada acesso deverá possuir, no mínimo, um endereço IPv4 público, válido, fixo e roteável na Internet, sem utilização de CGNAT.

Para a unidade localizada na Avenida Getúlio Vargas, nº 1.500, o Termo de Referência estabelece, excepcionalmente, a disponibilização de bloco IPv4 /30, contendo no mínimo dois endereços IPv4 públicos utilizáveis.

A impugnante afirma que essa exigência seria incompatível com o serviço de Internet Banda Larga Empresarial e que, para atendê-la, seria necessária a contratação de Internet Dedicada.

Entretanto, a conclusão apresentada pela impugnante não pode ser tomada como consequência necessária da especificação estabelecida pelo SAAE.

O Termo de Referência não determina marca, fabricante ou produto comercial específico.

O que estabelece é uma característica técnica mínima que deverá ser disponibilizada pela solução contratada.

O requisito de IPv4 público, fixo, válido e roteável, sem CGNAT, possui finalidade técnica claramente definida no próprio Termo de Referência: permitir a publicação de serviços, utilização de VPNs, acesso remoto e demais aplicações da infraestrutura tecnológica do SAAE.

Portanto, a exigência não foi estabelecida em razão de nomenclatura comercial utilizada por determinada operadora, mas em razão de necessidade técnica da infraestrutura do SAAE.

VI - DA CARACTERIZAÇÃO DO SERVIÇO E DA SOLUÇÃO TÉCNICA

O objeto do Lote 02 permanece definido como Internet Banda Larga Empresarial em Fibra Óptica.

A exigência de determinados recursos técnicos não altera, por si só, a denominação ou o objeto definido no edital.

É necessário distinguir: a modalidade comercial oferecida pela operadora; da característica técnica que o SAAE necessita receber.

O SAAE não está determinando à futura contratada qual produto comercial deverá utilizar para cumprir a obrigação.

Está estabelecendo as condições mínimas que o serviço deverá apresentar.

Cabe à licitante avaliar sua capacidade de fornecer a solução exigida e definir, dentro de sua estrutura tecnológica e comercial, a forma de atendimento.

Assim, eventual necessidade de adequação da solução comercial da licitante para atender ao requisito estabelecido não caracteriza, por si só, irregularidade do edital.

O que deve ser avaliado é se a solução ofertada atende integralmente às características técnicas exigidas.

VII - DA NECESSIDADE ESPECÍFICA DO BLOCO /30

Outro aspecto relevante é que a exigência de bloco /30 não foi estabelecida indistintamente para todos os acessos.

O Termo de Referência estabelece, como regra geral, um endereço IPv4 público por acesso.

A exigência de bloco /30 foi estabelecida excepcionalmente para uma unidade específica, justamente em razão de uma necessidade própria daquela infraestrutura.

Portanto, não se trata de uma exigência generalizada que altere a natureza de todo o Lote 02.

Trata-se de uma condição técnica específica para um determinado ponto de atendimento.

A Administração deve especificar aquilo que efetivamente necessita para o adequado funcionamento de sua infraestrutura.

Se determinada unidade necessita de quantidade diferenciada de endereços públicos para suas aplicações, não seria tecnicamente adequado ao SAAE simplesmente retirar essa exigência para adequá-la às características comerciais de determinado fornecedor.

A solução a ser contratada deve atender à necessidade efetiva do SAAE.

VIII - DA ALEGADA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A impugnante sustenta que os requisitos questionados poderiam restringir a competitividade do certame.

Entretanto, a existência de requisitos técnicos específicos não caracteriza, por si só, restrição indevida à competição.

A restrição seria caracterizada caso fossem estabelecidas condições sem pertinência com o objeto, desnecessárias, desproporcionais ou direcionadas a determinado fornecedor ou produto.

Não é o que se verifica no presente caso.

Os requisitos questionados possuem relação direta com as necessidades do SAAE:

- prazo compatível para ativação do serviço 0800;
- continuidade do serviço;
- possibilidade de mudança de endereço;
- disponibilidade de IPv4 público;
- ausência de CGNAT;
- utilização de VPN;
- acesso remoto;

- publicação de serviços; e
- necessidade específica de bloco IPv4 /30 em determinado endereço.

Não foi apresentada pela impugnante comprovação objetiva de que tais requisitos sejam tecnicamente impossíveis de serem atendidos por empresas aptas à execução do objeto.

A mera alegação de que determinada solução comercial disponível pela empresa não contempla determinada característica não demonstra, por si só, ilegalidade ou direcionamento do edital.

O SAAE não está obrigado a adaptar suas necessidades aos produtos disponíveis no portfólio comercial de uma determinada empresa.

IX - DA RESPONSABILIDADE DA LICITANTE PELA AVALIAÇÃO DE SUA CAPACIDADE DE EXECUÇÃO

Ao participar do certame, cabe à licitante avaliar previamente as condições estabelecidas no edital e verificar se possui capacidade técnica, operacional e comercial para cumprir integralmente as obrigações.

Essa avaliação compreende, entre outros aspectos:

- capacidade de implantação;
- infraestrutura disponível;
- disponibilidade de rede;
- recursos técnicos;
- equipamentos;
- endereçamento IP;
- suporte;
- logística;
- equipe técnica; e

- cumprimento dos prazos estabelecidos.

Não seria adequado que limitações internas de uma empresa fossem utilizadas como fundamento para impor ao SAAE condições diferentes daquelas necessárias à execução do objeto.

O edital deve ser cumprido pela empresa que se sagrar vencedora, nos exatos termos estabelecidos, cabendo à licitante decidir, antes de participar, se possui condições de assumir tais obrigações.

X - DA ANÁLISE CONJUNTA DOS PEDIDOS

Após análise dos argumentos apresentados, verifica-se que os pedidos formulados pela impugnante não demonstram necessidade de alteração das disposições questionadas.

Em relação ao prazo de ativação, ficou esclarecido que o prazo de 15 dias é específico e exclusivo para o serviço de Rede Inteligente 0800, não sendo possível interpretá-lo como prazo geral para os demais serviços.

A impugnante não demonstrou tecnicamente que a ativação do 0800 seja inexequível no prazo estabelecido, baseando sua alegação principalmente em procedimentos internos próprios.

Quanto aos locais de prestação dos serviços, o SAAE disponibilizou os locais no Anexo I-A e possibilitou a realização de visita técnica para conhecimento das condições existentes.

Quanto à mudança de endereço, o Termo de Referência estabelece mecanismo para análise de disponibilidade técnica, não havendo obrigação de execução de instalação tecnicamente impossível.

Quanto ao IPv4 /30, a exigência decorre de necessidade específica da infraestrutura tecnológica do SAAE e está restrita a determinado acesso, não havendo fundamento suficiente para concluir que essa característica, por si só, descaracterize o objeto ou implique direcionamento do certame.

XI - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, após análise técnica da impugnação apresentada pela Telefônica Brasil S.A., esta área técnica entende que não foram apresentados elementos suficientes para demonstrar irregularidade, inexecutabilidade ou restrição indevida à competitividade do certame nos pontos questionados.

Em especial, fica esclarecido que:

1. o prazo de 15 (quinze) dias corridos previsto no item 3.4 do Termo de Referência é específico e exclusivo para a ativação do serviço de Rede Inteligente 0800;
2. a alegação de necessidade de 60 dias decorre essencialmente de procedimentos internos da impugnante, não tendo sido apresentada comprovação técnica objetiva de inexecutabilidade do prazo estabelecido;
3. os locais de prestação dos serviços estão previstos no Anexo I-A, sendo ainda disponibilizada a possibilidade de visita técnica;
4. a previsão de mudança de endereço está vinculada a procedimento de análise de disponibilidade técnica e não impõe ao contratado a execução de solução tecnicamente impossível;

5. a exigência de IPv4 público, fixo e roteável, sem CGNAT, decorre de necessidade técnica da infraestrutura do SAAE;
6. a exigência excepcional de bloco IPv4 /30 está limitada à unidade da Avenida Getúlio Vargas, nº 1.500, em razão de necessidade específica daquele acesso;
7. não foi demonstrado que os requisitos técnicos estabelecidos sejam direcionados a determinado fornecedor ou que inviabilizem a participação de empresas tecnicamente aptas à execução do objeto.

XII – MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

Diante das razões expostas, esta área técnica manifesta-se pelo:

NÃO ACOLHIMENTO DA IMPUGNAÇÃO

mantendo-se as disposições técnicas estabelecidas no Edital e no Termo de Referência, especialmente quanto ao prazo de ativação da Rede Inteligente 0800, às condições relativas aos locais de prestação dos serviços, à mudança de endereço e aos requisitos técnicos de endereçamento IPv4.

Entende-se, portanto, que não há fundamento técnico suficiente para alteração das condições questionadas pela impugnante, permanecendo válidas as especificações estabelecidas no instrumento convocatório.

CONCLUSÃO:

Considerando os motivos apresentados, não foram acolhidas as razões da impugnação interposta. Permanecem, portanto, inalteradas as condições do edital.

São Carlos, 28 de agosto de 2026.

Guilherme Botta Corrêa de Souza
Agente de Contratação

