

SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOURO
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

NOTA DA RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO nº 089/2025/SCCL

A Diretora de licitações da Superintendência de Compras e Central de Licitação esclarece aos interessados no Pregão Eletrônico SRP Comprasnet n.º 90111/2025, PROCESSO: 2024/25000/00093 da SECRETARIA DA FAZENDA.

OBJETO: Contratação de Serviços (Serviço de telecomunicação via satélite de baixa órbita com fornecimento de equipamentos do tipo veicular).

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL:**I – DOS FATOS**

Referência: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90111/2025 - SRP UASG 925956, PROCESSO Nº 2024/25000/00093. A empresa interessada em participar do certame apresenta:

1. DA RESPONSABILIDADE PELA INFRAESTRUTURA DE ENERGIA SOLAR (ITEM 3.2.1.1.3 DO ANEXO IV)

O Anexo IV (Termo de Referência) do edital, em seu item 3.2.1.1.3, ao descrever o escopo detalhado do objeto, estabelece que o kit de comunicação satelital deverá contemplar "Fonte de alimentação com suporte a tensões variadas e sistema de energia reserva (bateria ou solar, conforme o caso)". Mais adiante, os itens 9.6 e 9.7 do mesmo anexo atribuem à CONTRATADA a "total responsabilidade pela infraestrutura material e de serviços necessários à instalação e ao funcionamento dos kits, equipamentos e circuitos", incluindo "todas as obras de engenharia necessárias" sem ônus para a Contratante.

Entendemos que a exigência de que a Contratada seja responsável por toda a infraestrutura de energia solar para os equipamentos fixos (Tipo II) extrapola o objeto principal da licitação, que é a "Contratação de serviço de telecomunicações, com acesso a circuito de conexão à internet via satélite banda larga em órbita terrestre baixa (LEO)". A inclusão da responsabilidade pela infraestrutura de geração de energia (solar ou qualquer outra) não se enquadra na expertise típica de um fornecedor de serviços de internet via satélite. Esta exigência: Impõe um custo excessivo e desproporcional às licitantes, que teriam que investir em uma área de negócio que não é a sua atividade-fim. Restringe indevidamente a competitividade do certame, limitando a participação a empresas que, além de proverem serviços de telecomunicações LEO, também possuem expertise e capacidade para implementar soluções de energia solar, ou que teriam que subcontratar esses serviços, elevando os custos e a complexidade. **Requer-se:** A exclusão ou modificação dos itens do edital que atribuem à Contratada a responsabilidade pela instalação e manutenção da infraestrutura de geração de energia solar, devendo a responsabilidade pela fonte de alimentação ser limitada aos equipamentos intrínsecos ao serviço de telecomunicações, e não à geração primária de energia para locais remotos.

2. DA IMPOSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE PLANO DE CONTINGÊNCIA PARA SUSPENSÃO DO PROVEDOR DE TECNOLOGIA LEO (ITEM 5.18 E RISCO Nº 19 DA MATRIZ DE RISCOS DO ANEXO IV)

O edital, no item 5.18 do Anexo IV (Termo de Referência), exige um "Plano de Contingência e Continuidade Operacional detalhado e comprovadamente exequível, apto a assegurar a continuidade do serviço diante de suspensão do provimento por satélite de baixa órbita pela detentora da tecnologia". A Matriz de Alocação de Riscos (item 26.1.1, Risco nº 19) reforça essa preocupação, citando explicitamente a "Atuação irregular da CONTRATADA na prestação de serviços de telecomunicação via satélite de baixa órbita (LEO)" como risco, com sugestões de mitigação como "Plano de Contingência para manutenção da conectividade".

Conforme o conhecimento atual do mercado, para a tecnologia de satélite LEO móvel (que atende aos requisitos dos equipamentos tipo veicular e portátil, por exemplo), a empresa Starlink (SpaceX) detém praticamente a exclusividade no fornecimento global. Não existe, no presente momento, um provedor de tecnologia LEO alternativo e independente que possa servir como uma verdadeira contingência para o cenário de "suspensão do provimento por satélite de baixa órbita pela detentora da tecnologia". exigência de um plano de contingência que preveja a substituição da tecnologia LEO em caso de falha da única provedora disponível para o perfil móvel é, portanto, inexecutável e desarrazoada. A Contratada pode e deve apresentar planos de contingência para falhas em sua própria infraestrutura ou na conectividade, utilizando outras tecnologias de satélite (GEO, por exemplo), links de fibra ou rádio, mas não para a substituição de uma tecnologia específica (LEO móvel) por outra similar, quando esta é monopolizada por um único ator.



SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOURO
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

Esta condição: Cria uma barreira intransponível para a apresentação de propostas, uma vez que a solução exigida simplesmente não existe no mercado de forma competitiva. Viola o princípio da razoabilidade e da competitividade previsto no artigo 5º, inciso V, e artigo 37, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, pois estabelece um requisito impraticável que impede a ampla participação de empresas. **Requer-se:** A adequação da exigência do Plano de Contingência e Continuidade Operacional para o Risco nº 19, de modo que se torne exequível e compatível com as realidades tecnológicas e de mercado, focando em alternativas realistas (como tecnologias satelitais de órbita média ou geostacionária, ou links terrestres) em vez de exigir a substituição de um provedor LEO por outro que não existe no contexto móvel.

3. DA OBRIGATORIEDADE E CARÁTER ELIMINATÓRIO DA PROVA DE CONCEITO (PoC) (ITEM 22 DO ANEXO IV)

O item 22 do Anexo IV (Termo de Referência) estabelece a obrigatoriedade e o caráter eliminatório da Prova de Conceito (PoC) para todos os equipamentos fornecidos, como critério de avaliação da admissibilidade das propostas. Apesar de o edital prever a apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica (item 6.2) e até provas alternativas (item 6.2.1), a PoC é mantida como eliminatória. Embora a Prova de Conceito possa ser uma ferramenta útil para dirimir dúvidas técnicas ou confirmar a aderência da solução a requisitos muito específicos e complexos que não possam ser comprovados por outros meios, seu caráter obrigatório e eliminatório, somado aos custos logísticos e de pessoal integralmente arcados pela licitante (item 22.3.10), pode configurar uma restrição indevida à competitividade. A legislação de licitações, em especial o artigo 37, § 3º, e artigo 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, determina que os requisitos de qualificação técnica devem ser limitados àqueles indispensáveis para garantir o cumprimento das obrigações e não podem restringir a competição. A existência de atestados de capacidade técnica, juntamente com as especificações detalhadas no Termo de Referência e as certificações (ANATEL, CREA), já oferece à Administração Pública meios para verificar a aptidão técnica da licitante. A imposição de uma PoC obrigatória e eliminatória para todos os itens, com custos assumidos pela licitante e o risco de desclassificação, mesmo após a comprovação de capacidade técnica por outros meios, pode ser considerada um excesso e uma barreira desnecessária, desestimulando a participação de potenciais licitantes qualificados, especialmente aqueles com menor capacidade financeira ou que estejam fisicamente distantes da cidade de Palmas/TO, onde a PoC deve ser realizada.

3.1. PREVISÃO LEGAL:

Art. 5º, V (Princípio da Competitividade): Exigências que limitam injustificadamente a participação violam este princípio. **Art. 37, § 3º (Requisitos de Habilitação):** Os requisitos de qualificação técnica devem ser limitados "às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, indispensáveis para garantir o cumprimento das obrigações, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos não usuais no mercado, e que não restrinjam a competitividade." Uma PoC eliminatória e onerosa pode ser enquadrada como uma exigência que restringe a competitividade e não é indispensável se outras provas já atestam a capacidade. **Art. 67, § 1º (Qualificação Técnica):** A qualificação técnica deve ser limitada à comprovação da capacidade do licitante para a execução do objeto. Se os atestados já cumprem este papel, a PoC pode ser considerada redundante e, portanto, restritiva. **Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade:** Tais princípios devem ser respeitados. As exigências, embora possam ter um propósito válido, se mostram excessivas ou inadequadas para o fim a que se destinam, gerando desvantagens desproporcionais aos licitantes ou à própria Administração.

A eliminação de licitantes por uma PoC, após já terem demonstrado capacidade por atestados e qualificações técnicas, pode ser vista como desproporcional e restritiva. A Administração tem a responsabilidade de justificar a necessidade de tal exigência e a sua proporcionalidade em relação ao objeto e aos custos impostos. **Requer-se:** Que a comprovação da aptidão técnica das licitantes seja efetuada por meio dos **Atestados de Capacidade Técnica** ou das provas alternativas já previstas no edital (item 6.2 e 6.2.1), sendo estas consideradas suficientes para tal fim. Desta forma, solicita-se a **exclusão do caráter obrigatório e eliminatório da Prova de Conceito (PoC)**.



SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOIRO
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

RESPOSTA: Após análise técnica do teor da impugnação, a **AGÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO** mantém a posição não havendo a necessidade de retificação manifestado através do **PARECER SUPGES/ATI nº 0210/2025** ANEXO AOS AUTOS, complementação ou ajuste dos itens impugnados pelas razões a seguir:

Em resposta ao pedido de IMPUGNAÇÃO referente ao Pregão Eletrônico SRP Nº 90111/2025, apresentado pela empresa, segue entendimento desta Agência de Tecnologia da Informação quanto às alegações ofertadas:

1. Em apertada síntese, a impugnante apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90111/2025, questionando exigências constantes do Termo de Referência que, segundo a impugnante, extrapolariam o objeto da contratação e restringiriam a competitividade do certame. O primeiro ponto impugnado refere-se à atribuição à contratada da responsabilidade integral pela infraestrutura de energia dos kits de comunicação satelital, inclusive sistemas de geração por energia solar, o que a empresa entende ser desproporcional e alheio à atividade-fim de prestação de serviços de telecomunicações via satélite em órbita terrestre baixa (LEO), requerendo a exclusão ou limitação dessa obrigação.

2. A impugnação também contesta a exigência de apresentação de Plano de Contingência para suspensão do provimento da tecnologia LEO, sob o argumento de que, no cenário atual, há praticamente exclusividade de um único provedor dessa tecnologia no mercado, o que tornaria inexequível a exigência de substituição por solução equivalente. Por fim, a empresa questiona o caráter obrigatório e eliminatório da Prova de Conceito (PoC) para todos os equipamentos, alegando que a exigência é excessiva, onerosa e desnecessária diante da previsão de atestados de capacidade técnica e demais meios de comprovação já admitidos no Edital, requerendo a retirada do caráter eliminatório da PoC para preservação da competitividade e da proporcionalidade do certame.

Após análise técnica do teor da impugnação, esta Agência de Tecnologia da Informação apresenta o seu referido posicionamento acerca dos itens impugnados pelas razões a seguir:

A impugnante sustenta que a atribuição à contratada da responsabilidade pela infraestrutura de alimentação elétrica, inclusive por meio de energia solar, extrapolaria o objeto da licitação e importaria ônus desproporcional às licitantes.

Todavia, tal alegação não procede. O objeto licitado consiste na contratação de solução integrada de conectividade via satélite, destinada ao atendimento de localidades remotas e, muitas vezes, desprovidas de infraestrutura básica. Nesses contextos, a garantia do funcionamento contínuo do serviço pressupõe, de forma indissociável, a disponibilidade de fonte de alimentação adequada aos equipamentos fornecidos.

A exigência não transfere à contratada a responsabilidade pela política energética do órgão, mas tão somente assegura que a solução ofertada seja completa, funcional e operacional, incluindo os meios necessários ao seu funcionamento, nos termos dos itens 9.6 e 9.7 do Termo de Referência. Trata-se de prática usual em contratações de telecomunicações para áreas remotas, compatível com o princípio da eficiência (art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021) e com o dever da Administração de assegurar a continuidade do serviço público.

Não há, portanto, extrapolação do objeto nem restrição indevida à competitividade, sendo lícito à Administração exigir solução técnica completa, ainda que envolva a integração de subsistemas complementares indispensáveis ao resultado pretendido.

A impugnante afirma ser inexequível a exigência de Plano de Contingência diante da alegada inexistência de provedores alternativos de tecnologia LEO móvel no mercado.

O argumento não merece prosperar. O edital não exige a substituição obrigatória por outro provedor LEO idêntico, mas sim a apresentação de plano exequível de continuidade operacional, capaz de mitigar riscos e assegurar a



SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOURO
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

manutenção do serviço em cenários adversos, conforme previsto no item 5.18 do Termo de Referência e na Matriz de Riscos.

O dever de planejamento e mitigação de riscos é inerente aos contratos administrativos modernos, especialmente em contratações de alta criticidade operacional, encontrando respaldo nos arts. 11, inciso III, 22 e 103 da Lei nº 14.133/2021. A Administração pode legitimamente exigir que a contratada demonstre capacidade técnica e organizacional para lidar com eventos excepcionais, inclusive por meio de soluções alternativas tecnologicamente viáveis, ainda que distintas da tecnologia principal.

Assim, a exigência não é inexecutável, tampouco desarrazoada, mas compatível com as boas práticas de governança, gestão de riscos e continuidade de serviços essenciais.

A impugnante questiona o caráter obrigatório e eliminatório da Prova de Conceito (PoC), alegando que os atestados de capacidade técnica seriam suficientes para comprovação da aptidão das licitantes.

Entretanto, a Prova de Conceito encontra expressa previsão legal e jurisprudencial, sendo instrumento legítimo para aferição da aderência prática da solução ofertada às especificações técnicas do Edital, especialmente em contratações de alta complexidade tecnológica. O art. 67, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração a exigir demonstrações práticas sempre que necessário para verificar a compatibilidade do objeto com as necessidades da contratação.

No caso concreto, a PoC não substitui os atestados de capacidade técnica, mas os complementa, permitindo à Administração verificar aspectos que não podem ser plenamente aferidos apenas por documentação, como desempenho real, interoperabilidade, estabilidade da solução e aderência aos requisitos funcionais.

O fato de a PoC implicar custos operacionais às licitantes não a torna ilegal ou restritiva, uma vez que tais custos decorrem do próprio ônus de participar de certame que envolve tecnologia especializada e serviço crítico. A exigência aplica-se de forma isonômica a todos os licitantes, não configurando violação aos princípios da competitividade, razoabilidade ou proporcionalidade.

Decisão

Diante do exposto, a Administração mantém o Edital em sua redação atual, reafirmando seu compromisso com a legalidade, a transparência e a obtenção da proposta mais vantajosa. Pelas razões apresentadas, esta Agência de Tecnologia da Informação se manifesta pela não procedência da impugnação apresentada.

Palmas 23 de Dezembro de 2025

MEIRE LEAL DOVIGO PEREIRA
Diretora de Licitações

