JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

Procedimento licitatório: LICITAÇÃO ELETRÔNICA Nº 430/2026

SAP n° 1000000430 - ID 109 21 45

OBJETO: contratação de empresa especializada em Tecnologia da Informação e Comunicação para prestação de serviços de acesso à internet por meio de links dedicados, principais e redundantes, destinados aos diversos pontos do complexo portuário de Paranaguá e Antonina, compreendendo, ainda, solução SD-WAN, gerenciamento centralizado da rede, segurança cibernética, monitoramento, suporte técnico ininterrupto e atendimento a rigorosos níveis de serviço, sendo o julgamento realizado pelo critério de menor preço global, sob o regime de empreitada por preço unitário.

Recorrente: DOUBLE T.I. & TELECOM LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº CNPJ: 53.745.191/0001-87

Recorrida: LIGGA TELECOMUNICAÇÕES S.A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.368.865/0001-66.

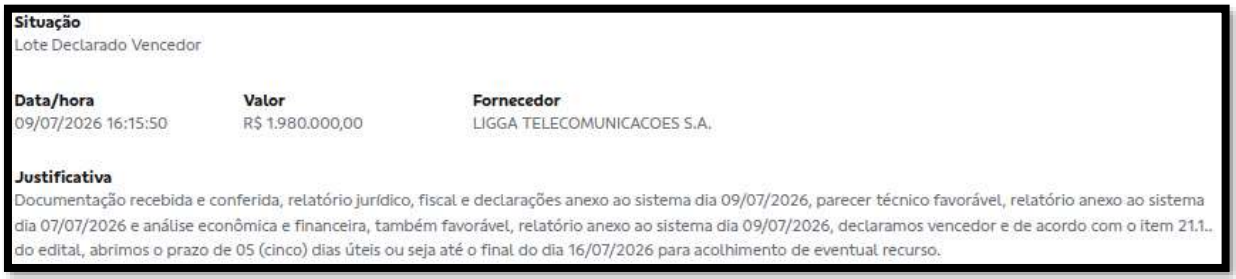
I – PRELIMINARMENTE

1. Em cumprimento ao disposto no artigo 21 e seus subitens do Edital da Licitação Eletrônica nº 430/2026, este agente de contratação, nomeado pela Portaria nº 48/2024 - APPA, recebeu e analisou em conjunto com o setor demandante as razões do recurso da recorrente, assim

como as contrarrazões recursais da recorrida, de forma a proferir sua decisão sobre o recurso administrativo.

2. Inicialmente, cumpre destacar que os argumentos da Recorrente foram apresentados no dia 16/07/2026, tempestivamente, portanto, dentro do lapso temporal previsto pelo Edital para execução do ato, qual seja, 5 (cinco) dias úteis a partir de declaração de vencedor.

- 09/07/2026 às 16:15:50 – declaração de vencedor

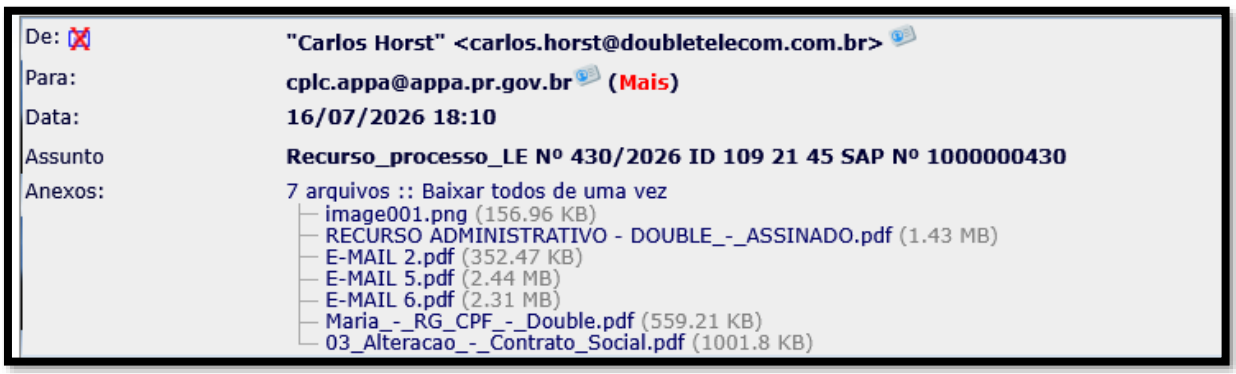


Situação
Lote Declarado Vencedor

Data/hora	Valor	Fornecedor
09/07/2026 16:15:50	R$ 1.980.000,00	LIGGA TELECOMUNICACOES S.A.

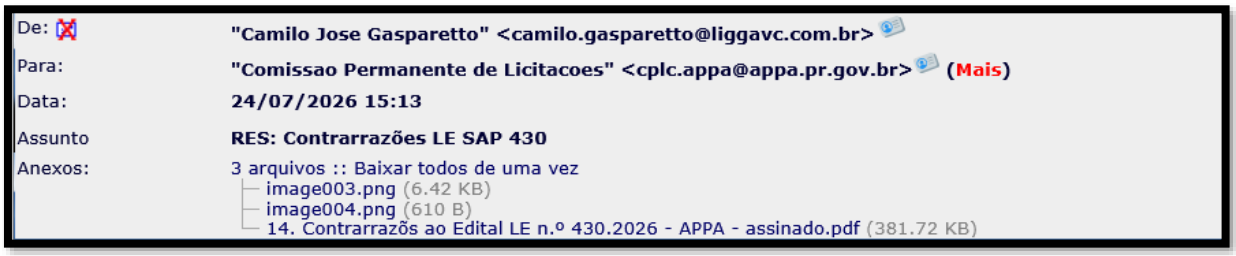
Justificativa
Documentação recebida e conferida, relatório jurídico, fiscal e declarações anexo ao sistema dia 09/07/2026, parecer técnico favorável, relatório anexo ao sistema dia 07/07/2026 e análise econômica e financeira, também favorável, relatório anexo ao sistema dia 09/07/2026, declaramos vencedor e de acordo com o item 21.1.. do edital, abrimos o prazo de 05 (cinco) dias úteis ou seja até o final do dia 16/07/2026 para acolhimento de eventual recurso.

- 16/07/2026 – apresentação de recurso:



De: "Carlos Horst" <carlos.horst@doubletelecom.com.br>
Para: cplc.appa@appa.pr.gov.br (Mais)
Data: 16/07/2026 18:10
Assunto: Recurso_processo_LE Nº 430/2026 ID 109 21 45 SAP Nº 1000000430
Anexos: 7 arquivos :: Baixar todos de uma vez
- image001.png (156.96 KB)
- RECURSO ADMINISTRATIVO - DOUBLE_-_ASSINADO.pdf (1.43 MB)
- E-MAIL 2.pdf (352.47 KB)
- E-MAIL 5.pdf (2.44 MB)
- E-MAIL 6.pdf (2.31 MB)
- Maria_-_RG_CPF_-_Double.pdf (559.21 KB)
- 03_Alteracao_-_Contrato_Social.pdf (1001.8 KB)

3. Tempestiva também a manifestação da recorrida que apresentou contrarrazões em 24/07/2026, eis que intimada em 17/07/2026.


De: "Camilo Jose Gasparetto" <camilo.gasparetto@liggavc.com.br>
Para: "Comissao Permanente de Licitacoes" <cplc.appa@appa.pr.gov.br> (Mais)
Data: 24/07/2026 15:13
Assunto: RES: Contrarrazões LE SAP 430
Anexos: 3 arquivos :: Baixar todos de uma vez
image003.png (6.42 KB)
image004.png (610 B)
14. Contrarrazõs ao Edital LE n.º 430.2026 - APPA - assinado.pdf (381.72 KB)

4. Examinando os pontos discorridos na peça recursal em confronto com as contrarrazões, com o posicionamento da equipe técnica e a legislação, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações que fundamentaram a decisão final.

II - RAZÕES RECURSAIS

5. A recorrente, resumidamente, alega que a recorrida não merece ser habilitada em virtude da inobservância de requisitos exigidos no Edital e Termo de referência, em especial:

a) que a proposta apresentada pela LIGGA não teria contemplado originalmente todos os elementos técnicos necessários à demonstração do atendimento ao Edital e ao Termo de Referência;

b) que a Administração teria utilizado a diligência para promover complementação substancial da proposta;

c) que teria havido violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e julgamento objetivo;

d) que existiriam indícios de inexequibilidade da proposta vencedora;

e) que o orçamento estimado da contratação deveria ter sido disponibilizado à Recorrente após o encerramento da negociação;

f) que a análise técnica realizada pela Administração não teria apresentado fundamentação suficiente;

g) que, diante dessas circunstâncias, a proposta da LIGGA deveria ser desclassificada.

h) Ao final, requer a reforma da decisão recorrida, com a desclassificação da LIGGA, ou subsidiariamente, a renovação da instrução e da análise de exequibilidade, além da disponibilização do orçamento estimado.

6. Por seu turno, a recorrida rebateu os apontamentos apresentados pela recorrente, comprovando o atendimento integral ao requisitos editalícios.

III - NO MÉRITO

7. Quando da realização dos procedimentos licitatórios, a Comissão Permanente de Licitações e Cadastro e a Administração da APPA não tem medido esforços para proporcionar ampla transparência e aplicação dos princípios que regem a Licitação, em especial o contido no art. 31 da Lei nº 13.303/2016, que regulamenta os procedimentos desta Empresa Pública, assim como o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA – RILC no seu art. 2º:

> As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a **seleção da proposta mais vantajosa**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobre preço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da **impessoalidade, da moralidade, da igualdade**, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, **da economicidade**, do desenvolvimento nacional sustentável, **da vinculação ao instrumento convocatório**, da obtenção de **competitividade** e do **julgamento objetivo**. (grifo nosso)

8. Em que pese as alegações postas pela recorrente, importa destacar que o instrumento convocatório é claro quando determina especificamente todas as regras da disputa. E mais: todos os licitantes declaram expressamente seu “aceite do edital”, comprovando ter conhecimento de todas os procedimentos incidentes sobre a disputa, assim como das especificações do objeto licitado.

9. Quanto aos temas propostos, para os eminentemente técnicos, utilizaremos a manifestação do setor requisitante, reportando integralmente seu posicionamento.

a) DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E DO JULGAMENTO OBJETIVO

10. A Recorrente invoca os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo para sustentar que a proposta da LIGGA deveria ter sido desclassificada.

11. De fato, tais princípios vinculam a Administração e os licitantes. O próprio Edital estabelece, em seu item 1.1, que a licitação será regida pelo instrumento convocatório, seus anexos e documentos nele mencionados, pela Lei nº 13.303/2016 e pelo RILC da APPA. O RILC, por sua vez, determina expressamente que as licitações da APPA observem, entre outros, os princípios da igualdade, publicidade, eficiência, economicidade, vinculação ao instrumento convocatório, competitividade e julgamento objetivo.

12. Todavia, a vinculação ao edital não significa que a Administração esteja impedida de realizar diligências ou de esclarecer aspectos da proposta. Ao contrário, o próprio regime jurídico aplicável ao certame prevê mecanismos de saneamento e esclarecimento destinados à adequada formação do convencimento administrativo.

13. No caso concreto, portanto, é necessário distinguir duas situações juridicamente distintas:

- alteração ou reconstrução da proposta, o que seria vedado; e
- esclarecimento, comprovação ou complementação da instrução destinada a verificar condições da solução já ofertada, hipótese admitida pelo RILC.

14. O recurso não demonstra, de forma objetiva e suficiente, que a LIGGA tenha alterado o preço final ofertado ou substituído o objeto licitado por solução diversa. A documentação produzida durante a diligência foi submetida à análise da área técnica competente, que concluiu pela conformidade da solução com as exigências do Edital e do Termo de Referência.

15. Portanto, não se verifica violação ao princípio do julgamento objetivo.

b) Da realização de diligência e alteração da proposta

16. Este é o ponto central do recurso. A Recorrente sustenta que a diligência teria permitido à LIGGA elaborar posteriormente a própria solução técnica. A alegação, entretanto, não merece acolhimento.

17. O item 35.4 do Edital estabelece expressamente:

> "É facultado à APPA, em qualquer fase do certame, promover as diligências que entender necessárias, adotando medidas de saneamento destinadas a esclarecer informações, corrigir impropriedades formais ou materiais na proposta e na documentação de habilitação ou a complementar a instrução do processo."

18. O item 35.7, por sua vez, estabelece que os proponentes intimados para prestar esclarecimentos ou apresentar documentos adicionais deverão fazê-lo no prazo determinado, sob pena de desclassificação ou inabilitação.

19. A previsão editalícia é compatível com o RILC/APPA.

20. O art. 203, § 2º, do RILC estabelece que a comissão de licitação ou o agente de contratação poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada.

21. O art. 204, por sua vez, admite a correção de vícios sanáveis e reconhece expressamente a possibilidade de diligência destinada à juntada de documento meramente explicativo e complementar de outro preexistente entregue pelo licitante.

22. Ainda, o art. 33, III, do RILC estabelece que podem ser aceitos documentos novos, desde que decorrentes de diligência provocada pela APPA e destinados, expressa e limitadamente, à comprovação de situação fática preexistente.

23. Portanto, a diligência não constitui, por si só, irregularidade.

24. Para que houvesse motivo suficiente para desclassificação, seria necessário demonstrar que a diligência resultou em **alteração substancial da proposta**, criação de nova solução, modificação do preço ofertado ou inclusão de condição inexistente na data da apresentação da proposta.

25. A Recorrente, entretanto, não comprova objetivamente que tenha ocorrido qualquer dessas situações. A circunstância de a Administração ter solicitado esclarecimentos, detalhamentos, documentos técnicos ou comprovações adicionais não significa, automaticamente, que a proposta tenha sido modificada. Ao contrário, diante da complexidade do objeto, a diligência constitui instrumento legítimo de instrução administrativa.

26. A Recorrente alega que a LIGGA não apresentou os elementos técnicos mínimos indispensáveis em sua proposta comercial, tendo sido ela indevidamente complementada em sede de diligência.

27. Ocorre a Recorrente parte de premissa equivocada de que a diligência ultrapassou os seus limites legais e permitiu acrescentar novo conteúdo técnico à proposta, tendo em vista que ausente informação/documentação que deveria constar originalmente da proposta, contrariando, inclusive jurisprudência das Cortes de Contas.

28. Os próprios julgados trazidos pela Recorrente não servem para demonstrar a suposta irregularidade apontada. Isso porque, tais julgados cuidam de casos em que a Administração Pública permitiu que houvesse a apresentação tardia/intempestiva de documentos essenciais, o que não ocorreu no presente.

29. Todas as informações, esclarecimentos e documentos apresentados pela recorrida em sede de diligência se referem à condição preexistente à apresentação de sua proposta, estando, portanto, em consonância com os itens 18.12, 21.2 e 35.4 do Edital e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 988/2022 – Plenário, 1414/2023 – Plenário e 572/2025 – 2ª Câmara).

> Conforme Parecer nº 00002/2025/CNLCA/CGU/AGU da Advocacia Geral da União, "**o entendimento consolidado na colenda Corte Federal de Contas é de que a vedação à inclusão de documento 'que deveria constar originariamente da proposta'**, prevista no antigo art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e repetido no, acima reproduzido, art. 64 da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, **deve se limitar ao documento que o licitante não possuía no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais**

> **comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, deverá ser solicitado pela Administração Pública licitante**." (g/n).

30. E foi exatamente desta forma que o setor requisitante ao sugerir a diligência, se comportou, apontando os requisitos que não haviam sido evidenciados, tendo o agente de contratação promovido diligência para esclarecimento de tais pontos.

31. Assim, não houve criação de novas condições ou novo conteúdo à proposta. A RECORRIDA apenas apresentou informações/documentações que comprovam o preenchimento de requisito editalício existente à época da sessão de abertura do certame, como, por exemplo, os manuais técnicos dos modelos de equipamentos CPEs a serem empregados para a execução do contrato, bem como a indicação das fontes de referência do fabricante ao atendimento dos requisitos editalícios relacionados aos equipamentos e sistemas a serem empregados, não ocorrendo alteração na proposta da licitante, mas sim complementação da documentação técnica ausente.

32. Assim, não procede a alegação de que a diligência teria representado uma nova oportunidade para apresentação de proposta.

c) da suposta violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e julgamento objetivo;

33. A Recorrente sustenta que a realização de diligência teria concedido vantagem indevida à LIGGA.

34. É necessário destacar o conteúdo e os limites da diligência efetivamente realizada. A isonomia não impede que a Administração solicite esclarecimentos ou documentos complementares quando o próprio Edital e o RILC autorizam essa providência.

35. Ao contrário, a adoção de procedimento de esclarecimento, quando aplicado segundo critérios objetivos, constitui mecanismo de preservação do julgamento adequado.

36. O RILC expressamente determina que sejam adotadas formalidades estritamente necessárias ao melhor resultado técnico e econômico, admitindo o saneamento de defeitos ou falhas que não comprometam o resultado do procedimento.

37. Assim, não há violação à isonomia pelo simples fato de a Administração ter diligenciado. Seria necessário demonstrar que a LIGGA recebeu tratamento excepcional incompatível com as regras do certame, o que não restou comprovado.

d) quanto aos supostos indícios de inexequibilidade da proposta vencedora

38. A Recorrente alega inexequibilidade da proposta em razão da "(...) ausência de elementos objetivos que demonstrem que o preço ofertado contempla, de forma integral, os equipamentos, licenciamentos, plataformas, pessoal, infraestrutura e serviços necessários ao atendimento das exigências do Edital e do Termo de Referência."

39. Novamente a Recorrente se limita a dizer que os preços são inexequíveis, **mas não traz qualquer comprovação concreta para tanto, apontando apenas que há valores baixos ofertados para os serviços a serem contratados.**

40. A diferença entre preços ofertados pelos licitantes, isoladamente considerada, não constitui prova de inexequibilidade.

41. O próprio recurso reconhece que diferenças de preços podem decorrer de fatores empresariais legítimos, como infraestrutura própria, economia de escala, condições comerciais, regime tributário e eficiência operacional.

42. Conforme previsto em edital, a inexequibilidade será averiguada por meio de diligência nos casos em que "(...) houver indícios de inexequibilidade do preço ofertado, ou o valor da proposta seja superior a 70% e inferior a 80% (...)" (item 24.2), não sendo aplicável ao presente nenhuma das hipóteses.

43. No presente caso, não houve indícios de inexequibilidade de preços. **A licitante formulou a sua proposta de acordo com a estratégia comercial/negocial que estabeleceu para o certame, além de fatores peculiares da própria licitante que lhe dão capacidade de uma precificação diferenciada, como, por exemplo, infraestrutura já instalada, profissionais para atendimento regional já alocados, experiência prévia quanto as condições operacionais e fatores impactantes da região litorânea e portuária para o atendimento dos serviços e**

estrutura logística já mobilizadas, como pode ser verificado em consultas realizadas no site da própria LIGGA no que se refere à localização das lojas físicas, disponível em <https://liggavc.com.br/onde-nos-encontrar/>, pesquisando-se localidades como Paranaguá/PR, Antonina/PR, Matinhos/PR.

44. É possível ainda verificar a preexistência de infraestrutura e atendimentos na região de interesse de fornecimento dos serviços, através de pesquisas em contratos públicos, como é o caso do contrato GMS Nº 5604.2023 DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO MULTIMÍDIA (SCM) firmados entre a CELEPAR e a LIGGA, que declara em sua Cláusula Nona o atendimento a cidade de Paranaguá/PR, bem como o Contrato 005/2021, disponível em <https://www.transparencia.pr.gov.br/pte/pages/compras/licitacoes/detalhamentos/detalhamento_licitacoes_gms?windowId=2d8>, firmado entre esta Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina e a empresa COPEL TELECOMUNICAÇÕES S.A., posteriormente adquirida pela empresa LIGGA.

45. Pode-se ainda verificar através da página de licenças e outorgas da Anatel, disponível em <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/outorga-e-licenciamento> a outorga da empresa LIGGA com abrangência em todo o território estadual, para ambas as modalidades de serviços que se deseja contratar, como banda larga fixa e radioenlace.



46. Assim, não é possível presumir a inexequibilidade econômica ou técnica da proposta, devendo ser demonstrada objetivamente, o que não conseguiu fazer a Recorrente.

47. Nesse sentido, destacamos entendimento do Tribunal de Contas de União:

> "(...) Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a exequibilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na seara privada criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com as consequências de suas decisões.
>
> Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a exequibilidade, tais regras não poderiam captar diferentes tipos de decisão empresarial. A título de exemplo, cito o caso do particular que oferta preço inexequível porque deseja obter um determinado atestado de capacidade técnica para conseguir entrar em um novo mercado. É o custo de aquisição de um novo cliente, que muitas vezes o setor produtivo está disposto a incorrer. Em outro exemplo, o particular poderia ofertar preço inexequível por necessidades de obter caixa ou desovar estoques de produtos que estão prestes a perecer ou que não terão outra serventia.
>
> (...)
>
> A inexequibilidade de preços também está atrelada ao que se denomina risco moral, que se refere à situação em que uma das partes em uma transação toma decisões mais arriscadas porque sabe que não terá que arcar com todas as consequências negativas dessas decisões. Em outras palavras, o risco moral ocorre quando uma pessoa ou entidade tem a oportunidade de agir de maneira menos responsável porque não terá que lidar completamente com as consequências adversas de suas ações.
>
> Assim, a apresentação de propostas inexequíveis nas licitações públicas é nada mais do que um sintoma da impunidade. Se houvesse a menor chance de a licitante ter que suportar as consequências de ofertas aviltantes, não as apresentaria. Quando se apresenta uma proposta inexequível, a proponente tem convicção de que não arcará com as consequências econômicas e jurídicas daí advindas. Em alguns casos contará com a apresentação de pleitos ilegais de

> aditamento contratual. Em outros, com o simples abandono do contrato após a execução de suas parcelas mais vantajosas." (Acórdão nº 803/2024 – Plenário).

48. Desta forma, não há que se falar em inexequibilidade da proposta.

e) da alegação de que o orçamento estimado da contratação deveria ter sido disponibilizado à Recorrente após o encerramento da negociação

49. A Recorrente sustenta que o orçamento estimado deveria ter sido disponibilizado após o encerramento da fase de negociação.

50. O argumento também não merece acolhimento.

51. O item 3.1 do Edital estabelece expressamente que o preço máximo admitido é sigiloso e será informado nos termos do art. 34 da Lei nº 13.303/2016 e do art. 30 do RILC/APPA, após o final da etapa de negociação.

52. Todavia, o RILC vigente prevê expressamente, no art. 211, § 3º, que o direito de vista dos elementos dos autos indispensáveis à defesa dos interesses dos licitantes deve respeitar **o sigilo do orçamento e dos documentos relativos à formação de preços dos licitantes**, além de outros documentos submetidos a sigilo legal ou regulamentar.

53. Desse modo, não se pode interpretar o direito de vista dos autos como autorização irrestrita para acesso a informações que o próprio RILC qualifica como sigilosas.

54. A regra editalícia e o RILC devem ser interpretados conjuntamente.

55. O orçamento estimado constitui elemento da fase interna e instrumento de proteção da estratégia negocial da Administração, não se confundindo com os documentos da proposta da licitante vencedora que sejam indispensáveis ao exercício do direito recursal.

56. Além disso, a Recorrente teve acesso aos elementos necessários para formular suas razões, tanto que apresentou recurso extenso e detalhado, questionando aspectos técnicos, econômicos e procedimentais da proposta vencedora.

57. Não se identifica, portanto, prejuízo concreto ao exercício do direito de recurso capaz de conduzir à nulidade do julgamento.

58. No que concerne ao suposto cerceamento de defesa justificado pela não liberação do orçamento realizado pela Administração, o Edital no seu item 3.1 assim como o RILC da APPA no art. 30 e a Lei nº 13.303/2016, tem a seguinte redação:

> **3.1.** O preço máximo admitido do presente processo licitatório é sigiloso e será informado nos termos do art. 34 da Lei nº 13.303/2016 e do Art. 30 do RILC da APPA (Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA), após o final da etapa de negociação. Entretanto, tal definição não acarreta em prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, que constam no **Anexo I do Termo de Referência – Modelo para Apresentação de Propostas.**

> **Art 30** O valor estimado do objeto da licitação a ser celebrado pela APPA será sigiloso, facultando-se, mediante justificativa expressa no Termo de Referência, conferir-lhe publicidade, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

> Art. 34. O valor estimado do contrato a ser celebrado pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista será sigiloso, facultando-se à contratante, mediante justificação na fase de preparação prevista no inciso I do art. 51 desta Lei, conferir publicidade ao valor estimado do objeto da licitação, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

59. Da leitura de todo arcabouço legislativo e regulamentar que incide sobre o tema, não se extrai em qualquer um dos textos a obrigatoriedade de divulgação do valor do orçamento. Temos, pelo contrário, a seguinte imposição: "....**após o final da etapa de negociação**". **Ora, a negociação ainda não está totalmente consumada, eis que, apesar de ter sido declarada vencedora a recorrida, ainda não ocorreu a adjudicação/homologação do certame pela**

autoridade competente. Assim, se porventura a Autoridade conceder provimento ao recurso, será convocada a próxima classificada que, de acordo com a ordem dos lances resultado da disputa, é a recorrente. Se for divulgado o valor neste momento, poderá frustrar a futura negociação, eis que ao saber do valor, será prejudicada a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, ferindo de morte a sigilosidade do orçamento.

60. É importante destacar ainda que, após a adjudicação/homologação do certame, todos os documentos que integram o procedimento licitatório, estarão disponíveis aos interessados, inclusive os da fase interna com todas as planilhas de formação de custos.

61. Portanto, sobre o tema não assiste razão à recorrente.

f) quanto às questões relacionadas à habilitação técnica e conformidade dos produtos/serviços ofertados.

62. O tema em questão, analisado minuciosamente pelo setor técnico requisitante – GTEC- merece atenção especial e será dividido em tópicos, quais sejam:

f.1) Da suposta não comprovação integral da qualificação técnico-operacional, da indevida equiparação entre experiências tecnologicamente distintas e da violação aos critérios objetivos de habilitação

63. A Recorrente alega "(...) ausência de demonstração documental da experiência exigida para a parcela relativa aos 15 (quinze) circuitos de rede privativa de alta disponibilidade em rádio licenciado, requisito que a Administração considerou atendido mediante equiparação entre serviços de comunicação móvel M2M e a tecnologia exigida pelo Termo de Referência".

64. O item 14.1 do Termo de Referência prevê que a capacidade técnica operacional da licitante será comprovada com a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove que a empresa executou ou está executando serviços de fornecimento de links de dados privativos, com sistema de gerenciamento SD-WAN, pertinentes e compatíveis em características com objeto a ser contratado na quantidade mínima estabelecida, conforme abaixo:

14.1 Atestado(s) de capacidade técnica, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando que a empresa executou ou está executando serviços de fornecimento de link de dados privativos, com sistema de gerenciamento

SD-WAN, pertinentes e compatíveis em características com o objeto do presente Termo de Referência, no mínimo, nas quantidades apresentadas na tabela a seguir:

SERVIÇO	QUANTIDADES ("N")
FORNECIMENTO DE "N" CIRCUITOS DE REDE PRIVATIVA MPLS (DE ALTA DISPONIBILIDADE) EM FIBRA OPTICA	22
FORNECIMENTO DE "N" CIRCUITOS DE REDE PRIVATIVA DE ALTA DISPONIBILIDADE EM RADIO LICENCIADO	15
GERENCIAMENTO DE "N" CIRCUITOS ATRAVÉS DE FERRAMENTA SD-WAN COM SERVIÇO NOC/SOC	25

65. Depreende-se, assim, da leitura do item 14.1 que não houve exigência de comprovação de experiência anterior na execução de serviço com identidade absoluta de comprovação do fornecimento de circuitos de rede privativa de alta disponibilidade em rádio licenciado, sendo aceito atestado de capacidade técnica operacional de execução de serviço com características técnicas e operacionais equivalentes/similares ao licitado.

66. O parecer técnico da GTEC pela aceitação de experiência prévia em tecnologia M2M em 5G leva em consideração o aspecto de que não há distinção da tecnologia de uma rede 5G de alta disponibilidade e uma rede 5G M2M, sendo esses cenários de uso distintos de um mesmo sistema 5G, definidos pela mesma regulamentação e executados sobre o mesmo tipo de infraestrutura.

67. Conforme pode ser verificado em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/5G/tecnologia-5g>, *"A União Internacional de Telecomunicações (UIT), agência das Nações Unidas especializada em Telecomunicações, é responsável por desenvolver e aprovar as especificações e faixas de radiofrequências dos sistemas IMT (International Mobile Telecommunications), que inclui três padrões: IMT-2000 (tecnologia 3G), IMT-Advanced (4G) e IMT-2020 (5G).",* ou seja, os requisitos gerais para a tecnologia 5G são definidos conforme o tipo de padrão utilizado (5G), e não ao tipo de aplicação.

68. As especificações técnicas apresentadas na recomendação ITU-R M2150-3, para tecnologias do tipo IMT-2020 (5G), disponível em <https://www.itu.int/dms_pubrec/itu-r/rec/m/R-REC-M.2150-3-202602-I!!PDF-E.pdf> demonstra, ainda, que as redes de comunicação entre máquinas (*massive machine type communications*) e rede de alta disponibilidade (*ultrareliable and low latency communications*) no padrão 5G compartilham da mesma recomendação e normativa técnica, pois são sustentadas sobre o mesmo tipo de infraestrutura, como fatias de um mesmo sistema, uma vez que, conforme o próprio escopo da recomendação diz que *"O IMT-2020 viabiliza a compatibilidade mundial, o roaming internacional e o acesso a serviços em diversos cenários de uso, incluindo banda larga móvel aprimorada (eMBB), comunicações massivas do tipo máquina (mMTC) e comunicações ultraconfiáveis e de baixa latência (URLLC)."*

69. **Considerando a análise das especificações técnicas e recomendações supracitadas, conclui-se que a "rede M2M" e a "rede de alta disponibilidade" não são redes diferentes — são diferentes cenários de uso do mesmo sistema 5G.** Operar uma exige as mesmas competências da outra (planejamento de rádio, configuração de core, gestão de QoS/slicing, redundância, monitoramento, troubleshooting), desta maneira, exige a mesma aptidão de uma empresa. Os anexos juntados pelo setor técnico (Tecnologia 5G.pdf e R-REC-M.2150-3-202602-I!!PDF-E.pdf) corroboram as conclusões apresentadas.

70. Conforme os artigo 40, II e 41 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos ("RILC"), a documentação relativa à qualificação técnica, conforme o caso, consistirá na "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (...)", sendo que tal comprovação "(...) será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, e/ou outros documentos que venham a ser previstos no Instrumento Convocatório, suficientes para comprovar a aptidão do licitante."

71. Portanto, com base no exposto acima, a experiência prévia em serviços M2M 5G pode ser entendida como de complexidade tecnológica e operacional equivalente ao serviço de alta

disponibilidade que se deseja contratar, sendo suficiente a comprovar a aptidão da LIGGA para a execução do objeto licitado.

72. Assim, sem razão a Recorrente.

f.2) Da suposta ausência de demonstração da capacidade técnica profissional exigida para a solução SD-WAN e da suposta insuficiência da motivação administrativa

73. A Recorrente alega que a LIGGA não comprovou a capacidade técnica profissional exigida no Edital, tendo em vista que a ficha interna do colaborador "(...) não possui natureza equivalente ao cerificado ou à declaração emitida pelo fabricante exigidos pelo item 14.3.1. Por ser elaborado unilateralmente pela própria empregadora, não comprova que o fabricante reconheceu ou certificou aquele profissional como capacitado para a solução SD-WAN ofertada."

74. Alega, ainda, que não restou demonstrado que o conteúdo da credencial apresentada corresponda materialmente à capacitação específica exigida para a implantação, configuração, operação e gerenciamento de solução SD-WAN.

75. O Termo de Referência previu para a capacidade técnica profissional o seguinte:

> 14.3 Apresentar documento que comprove que a PROPONENTE possui em seu quadro funcional no mínimo 1 (um) profissional com capacitação comprovada junto ao fabricante da solução SD-WAN.
>
> 14.3.1 A capacitação pode ser comprovada através de certificados ou declaração da Fabricante.

76. Depreende-se da leitura do item do Edital que não houve exigência específica de comprovação de capacitação de implantação, configuração, operação e gerenciamento de solução SD-WAN, limitando-se a se exigir "(...) capacitação comprovada junto ao fabricante da solução SD-WAN."

77. A LIGGA apresentou certificado da FORTINET relacionado à capacitação em segurança, sendo que a conclusão da GTEC, em primeira análise, apontou o requisito supracitado

como "*Não atendido. Não evidenciado qual a solução de software e hardware proposto, existindo apenas um certificado na solução FORTINET apresentado na página 205, sem qualquer referência a solução proposta*", uma vez que, naquele momento, não fora apresentada de forma específica a solução sistêmica e de hardware que seria adotada, não existindo, portanto, qualquer evidência que vinculasse o certificado apresentado naquele momento ao fabricante da solução proposta.

78. Após a realização de diligências, quando os manuais técnicos dos respectivos equipamentos foram apontados, e a solução sistêmica foi detalhada, pode-se verificar a correlação entre o certificado FORTINET anteriormente apresentado e a solução de equipamentos apresentados, também FORTINET, conforme detalhado pela recorrida.

79. Desta forma, a empresa LIGGA conseguiu demonstrar o preenchimento da exigência editalícia.

80. Portanto, sem razão a Recorrente.

f.3) Da suposta não comprovação do atendimento ao requisito de redundância mediante solução de 5G corporativo com *network slicing*

81. A Recorrente alega que a LIGGA "(...) não apresentou documentação técnica capaz de demonstrar objetivamente que a solução ofertada possuía arquitetura baseada em 5G Corporativo com *Network Slicing*, limitando-se a sustentar que o requisito estaria atendido porque sua proposta já previa a utilização de tecnologia 5G". Além disso, "(...) o parecer técnico acabou por substituir requisito objetivo do Edital por presunção de equivalência tecnológica que não encontra respaldo na documentação constante dos autos, comprometendo a motivação do julgamento e afastando-se dos critérios objetivos previamente estabelecidos para a seleção da proposta mais vantajosa."

82. Ocorre que não há exigência de que a solução para a redundância seja necessariamente a utilização de tecnologia 5G Corporativo *Network Slicing*, o que se exige é que o meio físico dos links redundantes deva apresentar trajetória geográfica independente do primário e meio físico não terrestre, vedado o uso de satélites geoestacionários, sendo admitida a solução por rádio, que compreende toda tecnologia que utiliza ondas de rádio para transmissão de dados,

como é o caso das outras tecnologias citadas no Termo de Referência (rádio, 5G ou satélite). Isso, inclusive, é reiterado em sede de resposta aos esclarecimentos, vejamos:

> 1.1 Está correto o entendimento de que os **links subjacentes (underlay)** podem ser **links IP dedicados**, independentemente da tecnologia de acesso (fibra, rádio, 5G ou satélite), cabendo à **solução SD-WAN** a criação das conexões lógicas equivalentes a **MPLS Camada 3 e Camada 2**, conforme exigido no Termo de Referência?
>
> 1.2 Ou, alternativamente, a Administração exige que os **enlaces principais e/ou redundantes** sejam obrigatoriamente **serviços MPLS nativos da operadora**, não sendo suficiente o atendimento dessas funcionalidades por meio de **overlay SD-WAN**?
>
> R: O entendimento correto é que os enlaces primários devem ser em fibra ótica com MPLS nativo, e os enlaces de redundância devem utilizar dupla abordagem, com meio físico diferente da fibra (rádio, 5G ou satélite), podendo utilizar links IP dedicados, sendo realizado através da solução SD-WAN a criação das conexões lógicas e o balanceamento de tráfego.
>
> **4. Relação de endereços, velocidades, coordenadas, etc.**
> **O edital menciona a possibilidade de utilização de satélite LEO (Low Earth Orbit) e 5G Corporativo (Network Slicing), contudo, nas tabelas a seguir, consta apenas a informação de "REDUNDANCIA VIA RADIO" (itens 35 a 50). Entendemos que as outras tecnologias citadas também serão aceitas. Está correto nosso entendimento?**
>
> R: Sim, o entendimento está correto, uma vez que a terminologia de "tecnologia via rádio", não se limita ao serviço de conectividade via rádio licenciado, tendo em vista que se trata de um termo abrangente que compreende toda tecnologia que utiliza ondas de rádio para transmissão de dados, como é o caso das outras tecnologias citadas.

83. Ao apresentar sua proposta, a LIGGA informa que a tecnologia utilizada para o atendimento aos circuitos de redundância será o 5G, solução por rádio e por meio físico diferente do enlace principal (fibra optica), estando, portanto, a aplicação de tecnologia baseada em 5G totalmente aderente ao edital.

84. Portanto, sem razão a Recorrente.

F.4) Da suposta insuficiência da comprovação da solução de gerenciamento, ausência de demonstração de arquitetura integrada e da deficiência de motivação do parecer técnico

85. A Recorrente alega que a documentação apresentada pela LIGGA não demonstra objetivamente que a solução efetivamente ofertada contemple arquitetura integrada para a execução do objeto pretendido.

86. Os itens 3.10 e 3.11.1 do Termo de Referência solicitam explicitamente que deve ser fornecido "*(...)solução de gerência de rede que contemple os módulos de gerencia de falhas, desempenho, disponibilidade, capacity planning, relatórios, tickets, e de nível de serviço.*" e que a solução deverá "*(...)permitir acesso a todos os recursos e módulos através de uma única autenticação, sem a necessidade de realizar outros logins para acessar qualquer outro recurso de gerenciamento.*"

87. A solução ofertada pela empresa LIGGA, contempla a adoção de equipamentos CPEs e sistema de gerenciamento do fabricante FORTINET, conforme indicado na documentação apresentada em diligência, "*(...) Fortigate 40F e Fortigate 90G possuem nativamente os protocolos de roteamento dinâmico OSPF e BGP com a utilização do FortiOS",* sendo, portanto, o gerenciamento realizado através das plataformas FortiOS que possui recursos como o *FortiManager* e *FortiAnalyzer*, todos dos mesmos fabricantes dos CPEs, estando, assim, a proposta totalmente aderente aos requisitos anteriormente citados, bem como em conformidade ao item 3.12 do Termo de Referência, que exige, entre outros aspectos que *"Todos os equipamentos a serem fornecidos deverão ser do mesmo fabricante, assegurando assim a padronização e compatibilidade funcional de todos os recursos."*

88. A arquitetura integrada é inerente à solução ofertada, uma vez que todos os CPEs (FortiGate 90G e 40F) operam sobre o mesmo sistema operacional convergente: o FortiOS, que integra firewall, SD-WAN, controlador de rede e segurança em uma única plataforma, conforme expressamente consignado nos *datasheets* apresentados.

89. Portanto, sem razão a Recorrente.

f.5) Da suposta ausência de demonstração técnica do dimensionamento dos equipamentos CPE e da suposta insuficiência da análise realizada pela Administração

90. A Recorrente alega que a recorrida não demonstrou em sua proposta o adequado dimensionamento dos equipamentos de CPE, devendo ter sido demonstrada "(...) a compatibilidade simultânea entre a banda nominal do circuito, a projeção de crescimento, o

processamento das políticas SD-WAN, a inspeção do tráfego, a execução dos serviços de segurança e a margem operacional necessária para evitar saturação ou degradação durante a execução contratual".

91. A LIGGA apresentou em sua proposta dois modelos de equipamentos a serem utilizados, sendo eles o FortiGate 40F e o FortiGate 90G. Os serviços objetos da contratação têm variação de banda de 10 Mbps a 1000 Mbps a depender do local de aplicação e demanda da área.

92. O Termo de Referência exige em seu item 3.2.3 a capacidade de aumento de 40% (quarenta por cento) sem substituição de equipamento, provisionando eventual escalabilidade e aumento da demanda de banda de dados, tendo-se, portanto, necessidade de equipamentos capazes de operar de 10 Mbps a 1400 Mbps a depender do local de aplicação.

93. Neste cenário, fica evidente que a oferta de dois modelos de equipamentos visa justamente suprir essa ampla janela de aplicação, sendo alocado cada tipo de equipamento de acordo com a necessidade de cada local de aplicação. Ao se analisar tecnicamente os *datasheets* de ambos os modelos ofertados, a GTEC concluiu:

> "O modelo Fortigate 90G apresenta especificações técnicas que superam os requisitos máximos do edital. Segundo o *datasheet* oficial do fabricante, apresentado pela empresa LIGGA e disponível em <https://www.fortinet.com/content/dam/fortinet/assets/data-sheets/pdf/fortigate-90g-series.pdf> o equipamento entrega um throughput de firewall (roteamento puro) de 28 Gbps e capacidade de IPsec VPN de 25 Gbps. Em cenários de inspeção profunda de segurança, o hardware mantém 2,5 Gbps em modo NGFW (Firewall, IPS e Application Control) e 2,2 Gbps em modo Threat Protection (stack completo de segurança). No que tange à conectividade física, o dispositivo é dotado de duas portas WAN de 10 GE (RJ45/SFP+), o que elimina qualquer gargalo de interface para os circuitos de 1.4 Gbps (capacidade máxima solicitada já com a projeção de aumento). Conclui-se que, mesmo com todos os recursos de segurança ativos, o FortiGate 90G sustenta 2,2 Gbps, valor este que representa 1,6 vezes a capacidade máxima exigida pelo cenário de maior banda de dados do TR (1,4 Gbps), configurando atendimento pleno e robusto.

> O modelo FortiGate 40F, conforme o *datasheet* apresentado pela empresa LIGGA, disponível em <https://www.fortinet.com/content/dam/fortinet/assets/data-sheets/pdf/fortigate-fortiwifi-40f-series.pdf>, o equipamento possui limites operacionais mais restritos. Seu throughput de firewall é de 5 Gbps e a capacidade de IPsec VPN atinge 4,4 Gbps. Contudo, habilitadas as camadas de segurança exigidas para ambientes corporativos modernos, o desempenho sofre redução considerável: o throughput de IPS situa-se em 1 Gbps, o modo NGFW em 800 Mbps e o modo Threat Protection em 600 Mbps. Tecnicamente, o FortiGate 40F atende plenamente a circuitos de pequena e média banda, até o limite aproximado de 600 Mbps com segurança integral, ou seja, podendo ser aplicado em mais de 80% (oitenta por cento) dos locais demandados, atendendo plenamente aos requisitos editalícios para àqueles locais. Desse modo a aplicação de ambos os modelos é aderente aos requisitos apontados no Termo de Referência, de acordo com o local de aplicação para cada modelo de equipamento ofertado".

94. Portanto, sem razão a recorrente.

f.6) Da suposta alteração da estrutura econômica da proposta, indevida consolidação de itens distintos e do comprometimento do julgamento objetivo

95. A Recorrente alega que a LIGGA "(...) deixou de preservar a estrutura econômica definida no Termo de Referência e pelo orçamento estimado da Administração, substituindo-a por agrupamentos próprios que reuniram, sob uma mesma rubrica e um mesmo preço, serviços com características técnicas, operacionais e econômicas distintas."

96. Novamente a Recorrente alega irregularidade, mas não aponta especificamente os elementos concretos que levam à conclusão de que houve uma reestruturação no conteúdo econômico da proposta da LIGGA.

97. Além disso, é importante ressaltar que a LIGGA apresentou sua proposta de preço em total conformidade com o modelo de apresentação de proposta (Anexo I do Edital), vejamos:

MODELO DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA						
ID	TIPO	BANDA DE DADC	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO MENSA	VALOR TOTAL MENSAL	VALOR TOTAL 36 MESES
1	MPLS FIBRA OPTICA	100 Mbps	5	R$	R$	R$
2	MPLS FIBRA OPTICA	20 Mbps	8	R$	R$	R$
3	MPLS FIBRA OPTICA	200 Mbps	1	R$	R$	R$
4	MPLS FIBRA OPTICA	50 Mbps	5	R$	R$	R$
5	MPLS FIBRA OPTICA	10 Mbps	21	R$	R$	R$
6	MPLS FIBRA OPTICA	500 Mbps	3	R$	R$	R$
7	MPLS FIBRA OPTICA	1000 Mbps	3	R$	R$	R$
8	RADIO	100 Mbps	8	R$	R$	R$
9	RADIO	30 Mbps	11	R$	R$	R$
10	RADIO	1000 Mbps	4	R$	R$	R$
11	RADIO	50 Mbps	10	R$	R$	R$
12	locação de equipamento SDWAN + SERVIÇO	n/a	55	R$	R$	R$
				TOTAIS DO CONTRATO:	R$	R$

Apresentação da proposta comercial da LIGGA:

ID	TIPO	BANDA DE DADOS	QUANTIDADE	valor unitário mensal	valor total mensal	valor total 36 meses
1	MPLS FIBRA ÓPTICA	100 Mbps	5	290,00	R$ 1.450,00	R$ 52.200,00
2	MPLS FIBRA ÓPTICA	20 Mbps	8	157,00	R$ 1.256,00	R$ 45.216,00
3	MPLS FIBRA ÓPTICA	200 Mbps	1	348,55	R$ 348,55	R$ 12.547,80
4	MPLS FIBRA ÓPTICA	50 Mbps	5	219,00	R$ 1.095,00	R$ 39.420,00
5	MPLS FIBRA ÓPTICA	10 Mbps	21	78,00	R$ 1.638,00	R$ 58.968,00
6	MPLS FIBRA ÓPTICA	500 Mbps	3	425,00	R$ 1.275,00	R$ 45.900,00
7	MPLS FIBRA ÓPTICA	1000 Mbps	3	585,65	R$ 1.756,95	R$ 63.250,20
8	RADIO ou SATELITE ou 5G	100 Mbps	8	150,00	R$ 1.200,00	R$ 43.200,00
9	RADIO ou SATELITE ou 5G	30 Mbps	11	150,00	R$ 1.650,00	R$ 59.400,00
10	RADIO ou SATELITE ou 5G	1000 Mbps	4	150,00	R$ 600,00	R$ 21.600,00
11	RADIO ou SATELITE ou 5G	50 Mbps	10	150,00	R$ 1.500,00	R$ 54.000,00
12	locação de equipamento SDWAN + SERVIÇO	n/a	55	R$ 749,65	R$ 41.230,48	R$ 1.484.297,10
				TOTAIS DO CONTRATO	R$ 54.999,98	R$ 1.979.999,10

98. Não se vislumbra, então, para fins de precificação, a fusão ou agrupamento de itens indevidamente, sem individualização de tecnologia efetivamente ofertada, por exemplo, tendo a empresa apresentado a sua proposta de preço na forma requerida pelo Edital, agrupando-se os serviços de acordo com o tipo de serviço e banda de dados a serem contratados. Se a Recorrente discorda da forma de apresentação da formulação de preços, deveria ter impugnado o Edital no momento oportuno.

99. Portanto, sem razão a Recorrente neste ponto.

f.7) Da suposta insuficiência da motivação do parecer técnico e da impossibilidade de validação objetiva do julgamento

100. A Recorrente alega que a análise técnica da GTEC "(...) limitou-se à expressão 'Atendido', acompanhada de referência genérica à proposta, a páginas do compilado ou a documentos públicos da fabricante, sem análise crítica da correspondência material entre a exigência e a solução efetivamente ofertada".

101. Ao contrário do que alega a Recorrente, a análise técnica realizou a avaliação crítica de toda a proposta comercial da licitante, não se limitando a usar a expressão "Atendido". Nesse sentido a GTEC percorreu sobre todos os requisitos técnicos essenciais e suficientes previstos no Termo de Referência, tendo apontado especificamente nos documentos apresentados pela licitante e em diligências realizadas junto aos documentos públicos dos fabricantes dos equipamentos e da solução sistêmica ofertada para a verificação dos requisitos atendidos, tendo-se, inclusive, indicado todas as evidências documentais explicitamente na análise técnica realizada.

102. Portanto, a avaliação técnica foi aplicada com extremo cuidado e objetividade, atendendo aos princípios da isonomia, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório.

103. Pelo apresentado detalhadamente pelo setor requisitante, sem mais nada a evocar, restou demonstrado que não assiste razão a recorrente sobre o alegado.

IV - CONCLUSÃO

104. Diante de todo o exposto:

a) Resta **CONHECIDO** o recurso da recorrente **DOUBLE T.I. & TELECOM LTDA** e no mérito **NEGADO PROVIMENTO**, para confirmar como vencedora do certame a recorrida **LIGGA TELECOMUNICAÇÕES S.A.,** inscrita no **CNPJ nº 04.368.865/0001-66,** com o valor de **R$ 1.979.999,10 (Um milhão, novecentos e setenta e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e dez centavos),** pelos fundamentos acima expostos.

b) **Seja enviado à AUTORIDADE SUPERIOR para, após a manifestação da DJU, ratificar ou não a decisão deste agente de contratação.**

Paranaguá, 29 de setembro de 2026.

Assinado digitalmente

ANGELO GERALDO BOCHENEK

Agente de contratação e Coordenador de licitações - COLIC