

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2026/CPP/ALE/RO - UASG 926919

INTERESSADO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCESSO: 100.173.000027/2026-11

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÃO INTEGRADA DE CONECTIVIDADE DE DADOS PARA A ALE/RO, COMPREENDENDO O FORNECIMENTO DE LINK DE INTERNET DEDICADO DE 2 GBPS COM PROTEÇÃO ANTI-DDOS ATIVA E SERVIÇO DE TRANSPORTE DE DADOS PONTO-A-PONTO (LAN-TO-LAN) DE 1 GBPS, INCLUINDO A DISPONIBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS, SUPORTE TÉCNICO E MANUTENÇÃO CONTÍNUA, pelo prazo de 30 (trinta) meses, a pedido da Superintendência de Tecnologia da Informação, para atender às necessidades da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE, conforme descrição detalhada no Termo de Referência-TR - Anexo I do Edital.

1. QUANTO À TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, ressalte-se que o item 10.2 do edital estipula prazo para recurso quando assim estabelece: 10.2. As razões do recurso deverão ser apresentadas em momento único, em campo próprio no sistema, **no prazo de três dias úteis**, contados a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 8º, da ata de julgamento, ficando as demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos (conforme [art. 164º, Lei Federal nº 14.133/2021](#)). Entre os dias 18 e 24 de agosto, as recorrentes e a recorrida apresentaram suas razões de recurso no prazo legal, sendo, portanto, tempestivos.

2. DA ACEITABILIDADE DO RECURSO

2.1. O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada, da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- julgamento das propostas;
- ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- anulação ou revogação da licitação;
- extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

2.2. Assim, as peças recursais e as contrarrazões apresentadas cumprem os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

3. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES – RECURSOS ADMINISTRATIVOS

1. **NBS SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES LTDA**, devidamente qualificada no certame em epígrafe, vem, respeitosamente, interpor o presente RECURSO ADMINISTRATIVO em face da aceitação de proposta e habilitação da empresa TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA DF, o que faz pelas razões que passa a expor.

I - DA TEMPESTIVIDADE

1. Inicialmente, salienta-se que nos termos da Lei 14.133/21, artigo 165, inciso I, alíneas “b” e “c”, é cabível recurso administrativo em face da decisão proferida. O prazo para interposição do presente recurso finda-se após 03 (três) dias úteis a contar da data da referida decisão. Deste modo, plenamente tempestivo.

II - SÍNTESE DOS FATOS

2. Em síntese, trata-se de recurso administrativo interposto no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 66/2026**, cujo objeto consiste na contratação de solução integrada de conectividade de dados para a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, compreendendo, entre outros serviços, o fornecimento de links dedicados de internet, proteção Anti-DDoS e serviços de transporte de dados, conforme especificações estabelecidas no Termo de Referência.

3. A presente insurgência, contudo, é especificamente delimitada ao Item 2 do Grupo 1, não abrangendo os demais itens ou grupos do certame. O que se questiona é a habilitação da empresa TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA DF quanto à sua efetiva capacidade de atender às exigências estabelecidas para o referido item.

4. A controvérsia decorre da constatação de que a documentação apresentada pela RECORRIDA não demonstra de forma suficiente a capacidade técnica necessária à execução do Item 2 do Grupo 1, especialmente no que se refere à compatibilidade dos atestados apresentados com o serviço efetivamente licitado e à comprovação da estrutura técnica necessária à sua execução.

5. Os documentos utilizados para comprovação da capacidade técnica evidenciam serviços que, conforme sua natureza e capacidade, não se mostram equivalentes ao objeto cuja execução se pretende contratar, circunstância que deve ser analisada à luz das exigências específicas estabelecidas no instrumento convocatório.

6. Além disso, a documentação apresentada não permite identificar de maneira suficientemente segura que a infraestrutura de rede utilizada para demonstrar a aptidão da empresa especialmente no que diz respeito aos AS e à estrutura de backbone seja efetivamente de sua titularidade, havendo elementos que indicam a utilização de estruturas pertencentes a terceiros.

7. A questão assume especial relevância diante da expressa vedação à subcontratação estabelecida no Termo de Referência, uma vez que não se pode admitir que a capacidade técnica e a infraestrutura necessárias à execução do objeto sejam supridas por terceiros quando o próprio instrumento convocatório exige a demonstração da capacidade da licitante e veda a transferência, total ou parcial, da execução contratual.

8. Assim, o presente recurso concentra-se em três aspectos diretamente relacionados à habilitação da RECORRIDA para o Item 2 do Grupo 1: a insuficiência dos atestados de capacidade técnica para demonstrar experiência compatível com o serviço licitado; a ausência de comprovação suficiente dos AS e da estrutura de rede apresentada como suporte à execução; e a utilização de infraestrutura de terceiros, questão que deve ser confrontada com a vedação expressa de subcontratação prevista no Termo de Referência.

9. Diante dessas inconsistências, busca-se a revisão da decisão de habilitação, uma vez que a aptidão para executar o Item 2 deve decorrer da comprovação documental efetiva dos requisitos estabelecidos no edital, e não de presunções acerca da capacidade ou da estrutura operacional da licitante.

III - DO MÉRITO

III.1 – DA INSUFICIÊNCIA DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA

10. O Termo de Referência estabelece, de forma objetiva, que a licitante deve apresentar atestado de capacidade técnica, emitido em seu próprio nome, que comprove a prestação de serviços ou a execução de atividades de complexidade tecnológica e operacional igual ou superior à exigida no Termo de Referência, evidenciando o fornecimento de link dedicado com velocidade igual ou superior a 1 Gbps. Exige, ainda, atestado específico que evidencie a prestação de serviço de proteção contra ataques do tipo DDOS.

11. A exigência de qualificação técnica, portanto, não se satisfaz com a simples demonstração de que a licitante já prestou algum serviço relacionado a telecomunicações ou conectividade. O que o edital exige é a comprovação de experiência anterior compatível com a complexidade tecnológica e operacional da contratação, além da capacidade mínima expressamente estabelecida.

12. É justamente nesse ponto que a documentação apresentada pela RECORRIDA merece ser revista. Os atestados utilizados para sua habilitação não demonstram, de forma compatível com o objeto do Item 2 do Grupo 1, a experiência que o edital pretendeu exigir, seja porque retratam serviços de capacidade inferior, seja porque se referem a serviços com características distintas da solução ora contratada.

13. A diferença é relevante. O Item 2 do Grupo 1 não corresponde à simples disponibilização de acesso à internet. Trata-se de link dedicado de 2 Gbps associado a serviço de proteção Anti-DDoS, inserido em uma solução que, segundo o próprio Termo de Referência, demanda backbone, AS, conexões com outros backbones, PTTs, capacidade de trânsito IP e estrutura de mitigação de ataques.

14. Assim, a comprovação de experiência em serviço de menor capacidade ou de natureza distinta não pode ser tratada como equivalente, por presunção, à experiência exigida para a execução do objeto.

15. É particularmente relevante, nesse contexto, a documentação referente ao serviço de 500 Mbps. O próprio Termo de Referência reserva expressamente essa capacidade mínima para a qualificação técnica do Grupo 3, cuja exigência é o fornecimento de serviço de transporte de dados por fibra óptica dedicada de, no mínimo, 500 Mbps.

16. Não há, portanto, fundamento para considerar que uma experiência limitada a 500 Mbps, ou referente a serviço diverso, demonstre, por si só, a capacidade necessária para execução de um link dedicado de 2 Gbps com proteção Anti-DDoS, objeto do Item 2 do Grupo 1.

17. Não se trata, portanto, de exigir que o atestado reproduza exatamente o objeto licitado. O que se exige é o cumprimento da própria regra estabelecida pela Administração: a experiência comprovada deve apresentar complexidade tecnológica e operacional igual ou superior à exigida.

18. Além disso, o Termo de Referência expressamente estabelece que os atestados têm por finalidade comprovar a capacidade técnica da contratada para o fornecimento de um único link com as características e demanda especificadas, vedando a utilização da somatória de atestados para alcançar essa finalidade.

19. Desse modo, não é possível suprir a ausência de experiência compatível mediante a reunião de documentos que, individualmente considerados, demonstram prestações menores ou distintas.

20. A qualificação técnica não existe para presumir que uma empresa que possui alguma experiência no mercado será capaz de executar qualquer solução de maior complexidade. Sua finalidade é justamente o contrário: comprovar previamente que a licitante já demonstrou capacidade compatível com aquilo que pretende executar.

21. Por isso, diante da documentação apresentada, deve ser reconhecido que os atestados não comprovam adequadamente a aptidão da RECORRIDA para a execução do Item 2 do Grupo 1, impondo-se a revisão de sua habilitação.

22. Ademais, considerando que o próprio Termo de Referência prevê a possibilidade de diligência para confirmação da veracidade das informações constantes dos atestados, caso a Administração entenda necessária alguma complementação de análise, deverá verificar objetivamente o conteúdo, a capacidade, a natureza e a extensão dos serviços efetivamente executados, sem admitir que documentos referentes a serviços inferiores ou distintos sejam utilizados para criar capacidade técnica que não foi efetivamente comprovada.

III – DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS AS E DA ESTRUTURA DE BACKBONE EXIGIDA

23. A insuficiência da documentação apresentada pela RECORRIDA não se limita aos atestados de capacidade técnica. Também não se encontra devidamente comprovado que a empresa efetivamente dispõe da estrutura de rede exigida para a execução do Item 2 do Grupo 1, especialmente no que se refere aos Autonomous Systems – AS e ao backbone apresentados em sua documentação.

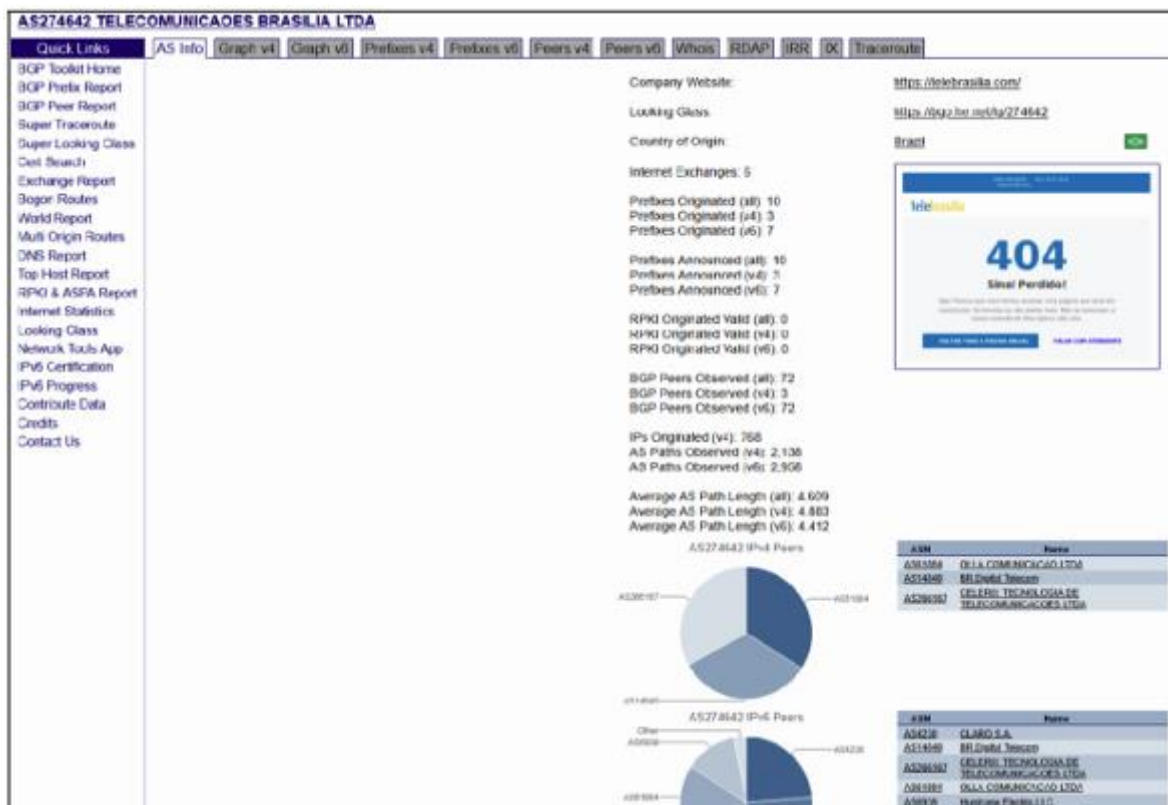
24. O Termo de Referência estabelece que a empresa deverá comprovar ser provedora de backbone, devendo este ser um AS do protocolo BGP registrado, além de possuir backbone IP com saída e destino direto para, no mínimo, dois backbones distintos do Brasil, correspondentes a AS distintos, cada qual com capacidade mínima de 10 Gbps.

25. Também são exigidas interligações diretas com pelo menos dois PTTs nacionais, capacidade de trânsito IP de, no mínimo, 50 Gbps agregado e solução Anti-DDoS com as capacidades estabelecidas no Termo de Referência.

26. Não se trata de requisitos que possam ser presumidos pela simples atuação da empresa no mercado de telecomunicações. A licitante deveria demonstrar documentalmente que dispõe da estrutura exigida, especialmente porque tais elementos integram a própria capacidade operacional necessária à prestação do serviço.

27. Nesse ponto, a documentação apresentada pela RECORRIDA não permite identificar, com a segurança necessária, quais AS são efetivamente de sua titularidade e qual estrutura de backbone pertence à própria empresa.

28. A questão é particularmente relevante porque a documentação apresentada faz referência a AS e estruturas de rede que não se mostram inequivocamente vinculados à RECORRIDA. Em outras palavras, há uma diferença entre demonstrar que determinada estrutura existe e demonstrar que essa estrutura pertence ou está efetivamente sob a disponibilidade operacional da licitante que pretende ser contratada.



29. O Termo de Referência exige que a própria empresa seja provedora de backbone e apresente sua solução de forma detalhada, inclusive mediante indicação da topologia física, backbone, tecnologias utilizadas, respectivas capacidades e meios físicos de transporte de dados.

30. Logo, a documentação deveria permitir à Administração identificar, de maneira objetiva, qual é a infraestrutura efetivamente disponibilizada pela RECORRIDA para a execução do serviço.

31. Não basta, portanto, apontar a existência de diferentes AS ou de uma determinada capacidade de rede. É necessário demonstrar que os elementos apresentados efetivamente compõem a estrutura que a própria licitante disponibilizará para a execução do contrato, nos parâmetros exigidos pelo edital.

32. A habilitação técnica não pode ser construída mediante a soma de estruturas pertencentes a diferentes operadores sem que se esclareça qual é a estrutura própria da licitante e qual é a infraestrutura de terceiros utilizada para compor a solução apresentada.

33. E aqui está o ponto fundamental deste recurso: não se está afirmando que a interconexão entre operadores seja, por si só, irregular. O que se questiona é a ausência de comprovação suficiente de que os requisitos que deveriam demonstrar a capacidade da RECORRIDA são, efetivamente, por ela detidos e disponibilizados.

34. Se os AS indicados pertencem a terceiros; se o backbone apresentado não é da RECORRIDA; ou se as capacidades de transporte utilizadas para demonstrar o atendimento aos requisitos são, na realidade, disponibilizadas por outras operadoras, a documentação não comprova a estrutura exigida na forma determinada pelo instrumento convocatório.

35. Diante da ausência dessa demonstração inequívoca, a Administração deve, no mínimo, realizar diligência para identificar a titularidade dos AS, a estrutura efetivamente pertencente à RECORRIDA e a origem das capacidades apresentadas.

36. Assim, caso a documentação apresentada não seja considerada suficiente para concluir pela inabilitação, requer-se, subsidiariamente, que a Administração verifique objetivamente a titularidade dos AS e do backbone apresentados, as capacidades efetivamente disponibilizadas pela RECORRIDA e a participação de terceiros na composição da infraestrutura, antes de manter sua habilitação.

IV – DA UTILIZAÇÃO DE INFRAESTRUTURA DE TERCEIROS E DA VEDAÇÃO EXPRESSA À SUBCONTRATAÇÃO

37. A ausência de comprovação da estrutura própria da RECORRIDA assume especial relevância diante da expressa vedação à subcontratação estabelecida no Termo de Referência.

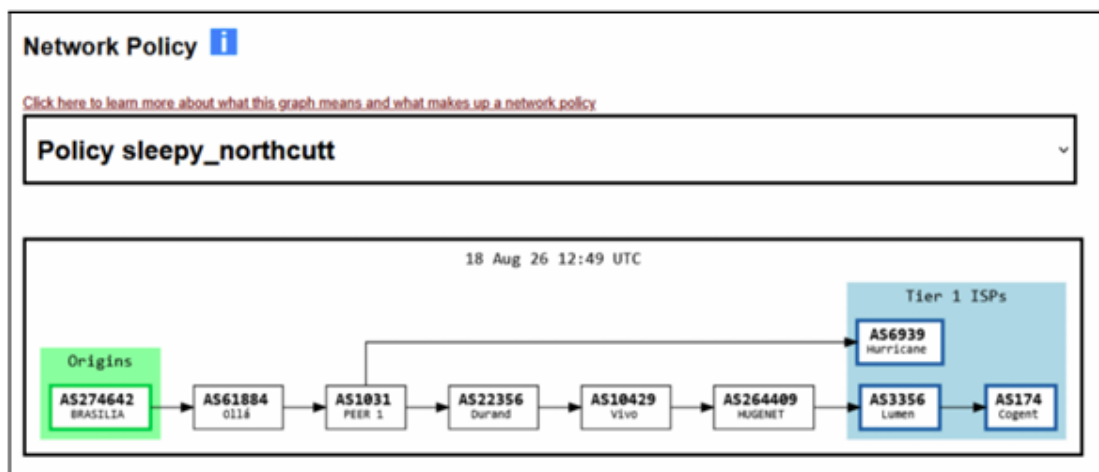
38. O instrumento convocatório dispõe, no item 8.1.1, que “a contratada não poderá, sob nenhum pretexto ou hipótese, subcontratar toda ou parcialmente a execução do objeto do contrato”, estabelecendo, portanto, que a execução deverá permanecer sob responsabilidade direta da empresa contratada.

39. A regra é particularmente importante no presente caso porque os elementos apresentados pela RECORRIDA indicam a utilização de estruturas e recursos de terceiros na composição da rede apresentada para atendimento das exigências técnicas, sem que esteja suficientemente demonstrado quais desses recursos integram efetivamente a infraestrutura própria da licitante.

40. Não se questiona a existência de interconexões entre diferentes operadores, que são próprias da dinâmica das redes de telecomunicações. O que se questiona é a utilização de infraestrutura de terceiros como elemento essencial para demonstrar a própria capacidade da licitante e, posteriormente, para viabilizar a execução do objeto que deveria ser realizado diretamente pela contratada.

41. Essa distinção é indispensável porque o Termo de Referência não exigiu apenas que a empresa tivesse acesso a uma rede capaz de suportar o serviço. Exigiu que a própria licitante comprovasse sua condição de provedora de backbone, mediante AS registrado, bem como as demais características de conectividade, capacidade e trânsito IP estabelecidas no edital.

42. Assim, se a estrutura indicada pela RECORRIDA depende de AS, backbone, enlaces ou capacidade de transporte pertencentes a outras empresas, é indispensável esclarecer qual é a efetiva participação desses terceiros na execução do Item 2 do Grupo 1.



Upstream networks

Networks observed carrying traffic for AS274642: the AS immediately before it in a routing path. Ranked by how many paths showed the relationship, which reflects how widely it is used, not how much traffic crosses it.

AS	NETWORK	TYPE	FAMILIES	PATHS SEEN
AS15850	BR.Digital Telecom	Unclassified	IPv4 IPv6	114
AS266187	CELERIX TECNOLOGIA DE TELECOMUNIC...	Unclassified	IPv4 IPv6	97
AS61884	OLLA COMUNICACAO LTDA	Unclassified	IPv4 IPv6	86
AS4238	CLARO S.A.	Residential	IPv6	78
AS6939	Hurricane Electric LLC	Transit	IPv6	36
AS37721	Virtual Technologies & Solutions	Residential	IPv6	2
AS24482	SG.GS	Hosting	IPv6	1
AS35208	F5 Networks SARL	Hosting	IPv6	1

Inferred from path position, not from any declaration by either party. A network appearing here is carrying these routes, whether that is a paid transit arrangement, a backup, or something else is not something routing data can tell you.

43. A questão não pode ser tratada como mero detalhe operacional. Se determinada empresa fornece à RECORRIDA justamente a infraestrutura necessária para que esta consiga atender aos requisitos técnicos do objeto, é necessário verificar se estamos diante de mera interconexão ou se, na realidade, há transferência a terceiro de parcela da execução contratual, situação expressamente vedada pelo Termo de Referência.

44. Isso porque não seria admissível que a RECORRIDA, por ocasião da habilitação, apresentasse como demonstração de sua própria capacidade uma estrutura que, em realidade, pertence a terceiros e, posteriormente, dependesse dessa mesma estrutura para executar o contrato.

45. A vedação à subcontratação não pode ser esvaziada por uma estrutura contratual ou operacional que produza, na prática, o mesmo resultado que o edital expressamente proibiu.

46. No caso concreto, portanto, a Administração deve verificar se os elementos de rede apresentados pela RECORRIDA correspondem efetivamente à sua estrutura própria ou se determinados componentes essenciais da solução são disponibilizados por terceiros.

47. Essa verificação é ainda mais necessária porque o Termo de Referência determina que a solução seja apresentada mediante descrição de sua topologia física, backbone, tecnologias empregadas, capacidades e meios físicos de transporte de dados.

48. Não basta, portanto, que a RECORRIDA demonstre que consegue, de alguma maneira, obter determinada capacidade de rede. Deve demonstrar que a solução que pretende executar atende às condições estabelecidas pelo edital e não depende de subcontratação de terceiros para execução do objeto.

49. Dessa forma, diante dos elementos constantes da documentação de habilitação, a utilização de infraestrutura de terceiros deve ser expressamente esclarecida antes da manutenção da habilitação, especialmente quanto à titularidade dos AS, do backbone e das capacidades de transporte indicadas pela RECORRIDA.

V – DA UTILIZAÇÃO DE AS E INFRAESTRUTURA PERTENCENTES À OLLA, TAMBÉM PARTICIPANTE DO CERTAME – INDÍCIOS QUE EXIGEM APURAÇÃO

50. A questão assume contornos ainda mais relevantes quando se verifica que a infraestrutura de rede indicada pela RECORRIDA não se mostra vinculada exclusivamente à sua própria estrutura, havendo elementos que apontam para a utilização de Sistema Autônomo (AS) e infraestrutura pertencentes à empresa OLLA, a qual, circunstância especialmente relevante, também participou do presente procedimento licitatório.

51. Não se trata de uma situação ordinária de interconexão entre empresas do setor. A empresa indicada como provedora ou titular da infraestrutura utilizada pela RECORRIDA não é uma operadora estranha ao certame, mas empresa que igualmente se apresentou como concorrente na mesma disputa.

52. Essa circunstância, conjugada com a ausência de comprovação inequívoca de estrutura própria pela RECORRIDA e com a expressa vedação de subcontratação prevista no Termo de Referência, constitui elemento objetivo que não pode ser simplesmente desconsiderado pela Administração.

53. A questão demanda especial atenção porque o AS não constitui mero detalhe da operação de uma rede. Trata-se de elemento diretamente relacionado à identificação e à autonomia de uma rede.

54. Assim, quando a RECORRIDA utiliza ou indica, para demonstração de sua capacidade operacional, estrutura lógica vinculada a outra empresa que também concorreu no mesmo certame, torna-se indispensável esclarecer qual é exatamente a relação existente entre as empresas e, sobretudo, qual é a participação da OLLA na estrutura que será efetivamente utilizada para a execução do Item 2 do Grupo 1.

55. A situação é ainda mais sensível porque a própria RECORRIDA, conforme demonstrado nos tópicos anteriores, não comprovou de maneira suficientemente clara que os AS e o backbone indicados constituem estrutura própria.

56. Tem-se, portanto, uma sequência de circunstâncias que, analisadas conjuntamente, não pode ser ignorada: a RECORRIDA não comprova satisfatoriamente sua estrutura própria; utiliza ou indica AS associado a terceiro; esse terceiro é justamente outra empresa que participou da mesma licitação; e o instrumento convocatório veda expressamente a subcontratação da execução do objeto.

57. Não se está afirmando, neste momento, que a existência desses elementos, isoladamente, seja suficiente para concluir pela ocorrência de fraude ou conluio. O que se sustenta é que a convergência desses elementos constitui indício relevante de uma possível ausência de autonomia operacional da RECORRIDA e, diante da participação simultânea da OLLA no certame, reclama apuração específica pela Administração.

58. A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 5º, entre os princípios aplicáveis às licitações, a observância da isonomia, da competitividade, da transparência e da seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração. A preservação desses princípios pressupõe que as empresas que disputam o certame o façam com efetiva autonomia e em condições reais de competição.

59. É importante ressaltar que não se está imputando, neste recurso, responsabilidade sancionatória definitiva às empresas. A pretensão é anterior e mais simples: diante de elementos objetivos que colocam em dúvida a autonomia da estrutura apresentada pela RECORRIDA, a Administração tem o dever de esclarecer a origem e a titularidade dos recursos técnicos utilizados para comprovar a capacidade da licitante.

60. Situações envolvendo possíveis vínculos entre licitantes podem ser analisadas a partir de conjunto de indícios convergentes, não sendo indispensável, para o início da apuração, a existência de uma prova documental direta de eventual ajuste entre as empresas.

61. No Acórdão 1.173/2020-TCU-Plenário, o Tribunal examinou justamente situação envolvendo possíveis evidências de conluio entre licitantes em pregão eletrônico e, em sede de pedidos de reexame, manteve o entendimento de que os indícios reunidos eram suficientes para caracterizar a ocorrência de fraude à licitação.

62. O precedente não significa que a simples utilização de infraestrutura compartilhada entre duas empresas seja, por si só, prova de fraude. O que dele se extrai para o presente caso é a necessidade de que indícios técnicos e circunstanciais sejam analisados em conjunto, especialmente quando podem revelar ausência de autonomia entre empresas que se apresentam como concorrentes.

63. E aqui existe uma circunstância adicional que torna a situação particularmente relevante: a empresa cuja infraestrutura/AS é indicada como suporte à RECORRIDA não é apenas uma prestadora qualquer, mas uma das próprias participantes do certame.

64. Assim, antes de reconhecer como válida a habilitação da RECORRIDA, mostra-se indispensável que a Administração esclareça: a. se o AS utilizado ou indicado na documentação da RECORRIDA pertence efetivamente à OLLA;

b. qual é a relação jurídica e operacional existente entre a RECORRIDA e a OLLA;

c. se a infraestrutura da OLLA será utilizada para execução do Item 2 do Grupo 1;

d. qual parcela da solução será efetivamente executada pela RECORRIDA e qual dependerá da estrutura da OLLA;

e. se a utilização dessa infraestrutura configura mera interconexão ou disponibilização de infraestrutura essencial à execução do objeto; e

f. caso a infraestrutura da OLLA seja indispensável à solução, como essa utilização se compatibiliza com a expressa vedação de subcontratação estabelecida no Termo de Referência.

65. A resposta a essas questões é indispensável para afastar qualquer dúvida quanto à autonomia operacional da RECORRIDA e à efetiva independência das propostas apresentadas pelas empresas participantes.

66. Não se pode admitir que uma empresa concorrente demonstre sua capacidade técnica e operacional mediante estrutura pertencente a outra concorrente sem que a Administração tenha plena ciência dessa circunstância e verifique sua compatibilidade com as regras do certame.

67. Por isso, diante da convergência dos elementos apontados, requer-se que a Administração não apenas considere a questão para fins de habilitação, mas promova a devida apuração da relação entre a RECORRIDA e a OLLA, verificando a titularidade dos AS e da infraestrutura utilizada, a efetiva participação da OLLA na solução e a eventual existência de elementos que possam comprometer a autonomia das propostas e a própria competitividade do certame.

V – DA NECESSIDADE DE REVISÃO DA HABILITAÇÃO DIANTE DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS EXIGIDOS

68. A análise conjunta da documentação apresentada pela RECORRIDA evidencia que as inconsistências apontadas não constituem meras irregularidades formais, mas alcançam requisitos diretamente relacionados à sua capacidade de executar o Item 2 do Grupo 1.

69. De um lado, os atestados apresentados não demonstram, de forma suficiente, experiência compatível com a complexidade do serviço licitado, especialmente quando considerados documentos relativos a serviços de menor capacidade ou de natureza distinta.

70. De outro, a documentação técnica não permite concluir, de maneira inequívoca, que os AS, backbone e capacidades de rede indicados para composição da solução efetivamente pertencem ou estão sob disponibilidade própria da RECORRIDA.

71. A Administração não está diante de uma simples ausência de documento acessório, mas da necessidade de verificar se a empresa habilitada efetivamente possui experiência e estrutura compatíveis com aquilo que se compromete a executar.

72. O Termo de Referência estabelece requisitos objetivos justamente para impedir que a capacidade da futura contratada fosse presumida. Exigiu experiência compatível, comprovação de estrutura de backbone, AS, conexões e capacidades específicas, além de estabelecer a apresentação detalhada da topologia da solução.

73. Não se mostra adequado, portanto, manter a habilitação quando os documentos apresentados não permitem verificar de forma segura o cumprimento dessas condições.

74. A situação é ainda mais sensível diante da vedação expressa à subcontratação total ou parcial do objeto. Se a estrutura necessária à execução depende de terceiros, a Administração precisa identificar precisamente qual parcela da solução é efetivamente executada pela RECORRIDA e qual depende de infraestrutura ou serviços de outras empresas.

75. É necessário recordar que a qualificação técnica possui justamente a finalidade de assegurar que a empresa selecionada tenha demonstrado previamente condições de executar o objeto. Não seria compatível com essa finalidade reconhecer como suficiente uma documentação que deixa sem comprovação aspectos essenciais da experiência e da estrutura exigidas.

76. Se a Administração entender que os documentos apresentados ainda permitem dúvida quanto à titularidade dos AS, backbone e demais estruturas utilizadas na solução, a própria natureza da controvérsia recomenda a realização de diligência.

77. Nesse caso, a diligência deve esclarecer, objetivamente:

a. qual AS pertence à Recorrída;

b. qual é o backbone efetivamente próprio da empresa;

c. quais AS correspondem às duas conexões exigidas de, no mínimo, 10 Gbps;

d. quais são os PTTs diretamente conectados ao backbone da empresa;

- e. como é comprovada a capacidade agregada de 50 Gbps;
- f. quais estruturas de transporte integram efetivamente a infraestrutura da licitante;
- g. quais estruturas são pertencentes ou fornecidas por terceiros;
- h. e, especialmente, se a solução ofertada depende de terceiros para a execução de parcela do objeto.

78. Essa providência é necessária justamente porque não se pode transformar uma dúvida sobre requisito essencial de habilitação em presunção favorável à licitante.

79. Por essa razão, a habilitação da RECORRIDA deve ser revista, uma vez que a documentação apresentada não demonstra, com o grau de segurança necessário, o atendimento dos requisitos técnicos exigidos para o Item 2 do Grupo 1.

IV – DOS PEDIDOS

80. Diante de todo o exposto, requer:

- a) A recepção do Presente Recurso Administrativo referente ao Pregão Eletrônico nº 66/2026, em seu efeito suspensivo;
 - b) a reforma da decisão que habilitou a RECORRIDA, diante da ausência de comprovação de capacidade técnica compatível com a complexidade do objeto licitado;
 - c) o reconhecimento de que os atestados apresentados não demonstram, de forma suficiente, experiência compatível com os requisitos estabelecidos para o item 2, especialmente diante da existência de documentos relativos a serviços de capacidade inferior e/ou de natureza distinta;
 - d) o reconhecimento da ausência de comprovação suficiente dos requisitos relativos ao backbone, AS, conexões com AS distintos, PTTs, capacidade de trânsito IP e demais requisitos previstos no item 6.3 do Termo de Referência;
 - e) a inabilitação da Recorrida, diante da utilização de infraestrutura de terceiros para a execução do objeto, em manifesta incompatibilidade com a expressa vedação à subcontratação prevista no Termo de Referência;
 - f) constatado o não atendimento dos requisitos de habilitação, seja declarada a inabilitação da Recorrida, com o regular prosseguimento do certame.
 - g) Não alterando a decisão, requer o imediato encaminhamento à Autoridade Superior.
- Nestes termos,
pede e espera deferimento.

4. DAS ALEGAÇÕES – CONTRARRAZÕES

TELECOMUNICAÇÕES BRASÍLIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 18.843.645/0001-51, já qualificada nos autos do certame em referência, doravante denominada RECORRIDA, vem, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório, apresentar CONTRARRAZÕES ao recurso administrativo interposto por NBS SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES LTDA., pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

Síntese defensiva. A habilitação deve ser mantida. O recurso ignora o teor expresso do atestado de 2 Gbps/2 Gbps, confunde requisitos da proposta com qualificação técnica, atribui à Telebrasil AS que o próprio diagrama identifica como pertencente ao TJRO e equipara, indevidamente, trânsito IP, peering, PTT e tecnologia de mitigação Anti-DDoS à subcontratação do objeto. O AS274642 é registrado em nome da Telebrasil, que mantém múltiplos upstreams e presença em diversos IX.br. Inexistem indícios concretos de conluio ou ausência de autonomia operacional.

I - DA TEMPESTIVIDADE

As presentes contrarrrazões são tempestivas, porquanto apresentadas dentro do prazo de 3 (três) dias úteis contado da intimação do recurso, nos termos do art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e da disciplina constante do edital.

II - SÍNTESE DO RECURSO E DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

A Recorrente pretende a inabilitação da Telebrasil sob quatro alegações centrais: (i) insuficiência dos atestados de capacidade técnica; (ii) ausência de comprovação de AS próprio, backbone, conexões com outros AS, PTTs e capacidade de trânsito; (iii) suposta utilização de infraestrutura de terceiros em afronta à vedação de subcontratação; e (iv) possível vínculo operacional com a empresa Ollá Telecom, também participante do certame.

As alegações não procedem. Além de adotarem premissas técnicas equivocadas, desconsideram documentos efetivamente apresentados, confundem a titularidade do AS do cliente TJRO com a do provedor e procuram acrescentar, na fase recursal, requisitos

de propriedade exclusiva da totalidade da cadeia de conectividade que não constam do instrumento convocatório e seriam incompatíveis com o próprio funcionamento da internet.

Registre-se, ainda, que a peça recursal contém inconsistências formais relevantes: invoca a revogada Lei nº 10.520/2002; alterna a identificação do certame; e dirige sua insurgência ao denominado “Item 2 do Grupo 1”, embora a estrutura do Termo de Referência trate os dois links dedicados em grupos distintos. Tais equívocos comprometem a precisão e a dialeticidade do recurso, embora a Telebrasil, por cautela e em prestígio ao contraditório, enfrente integralmente o mérito.

III - PRELIMINARMENTE: DO NÃO CONHECIMENTO DAS ALEGAÇÕES GENÉRICAS E ESPECULATIVAS

O recurso administrativo deve indicar, de modo objetivo, o ato impugnado, o requisito editalício supostamente descumprido e o documento que demonstraria a irregularidade. A NBS, contudo, utiliza expressões condicionais — “se os AS indicados pertencem a terceiros”, “se o backbone apresentado não é da Recorrida” e “caso a infraestrutura da OLLA seja indispensável” — sem produzir prova de qualquer das hipóteses aventadas.

A mera formulação de dúvidas não desloca para a licitante habilitada o ônus de refutar fatos não demonstrados. Menos ainda autoriza a desconstituição de decisão técnica regularmente proferida pela Administração. A fase recursal destina-se ao controle de ilegalidades concretas, não à abertura de investigação exploratória fundada em conjecturas de concorrente inconformada com o resultado.

Também não se sustenta a tentativa de converter os requisitos do item 6.3, inseridos no capítulo “Da Proposta”, em novos requisitos autônomos de qualificação técnica do item 7.0. A vinculação ao edital obriga a Administração e os licitantes, impedindo que, após o julgamento, se ampliem as condições de habilitação ou se imponha prova em formato não previsto.

Diante disso, requer-se o não conhecimento das alegações que não individualizam fato, documento ou requisito descumprido. Subsidiariamente, passam a ser demonstradas as razões pelas quais o recurso é integralmente improcedente.

IV - DO MÉRITO

IV.1 - O ATESTADO APRESENTADO COMPROVA EXPRESSAMENTE LINK DE 2 GBPS/2 GBPS E PROTEÇÃO ANTI-DDOS

O item 7.0.1.1 do Termo de Referência não exige atestado de link de 2 Gbps, mas experiência anterior em link dedicado com velocidade igual ou superior a 1 Gbps. O item 7.0.1.2, por sua vez, exige atestado que evidencie serviço de proteção contra ataques DDoS. O atestado emitido no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal declara, de forma expressa, que a Telebrasil foi contratada para fornecer “Link de dados de acesso à Internet com velocidade de 2 Gbps/2 Gbps”, com suporte técnico e proteção Anti DDoS e DoS de até 10 Gbps. O documento, portanto, supera objetivamente o patamar de 1 Gbps estabelecido para os Grupos 1 e 2 e comprova, no mesmo instrumento, a experiência em proteção contra ataques.

“Link de dados de acesso à Internet com velocidade de 2 Gbps/2 Gbps (...) com proteção Anti-DDoS e DoS até 10 Gbps”, conforme atestado de capacidade técnica emitido por unidades da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

A NBS recorta, de maneira seletiva, velocidades relativas aos pontos atendidos e afirma que a experiência estaria limitada a 500 Mbps. A leitura integral do atestado demonstra o contrário: a capacidade de 2 Gbps/2 Gbps está declarada na descrição principal da solução, enquanto as velocidades discriminadas correspondem à distribuição do serviço entre unidades atendidas. A ramificação do acesso em circuitos locais não reduz a capacidade da solução principal nem transforma o atestado em somatório de documentos.

A vedação do item 7.0.3 refere-se à somatória de atestados para alcançar a capacidade mínima. A Telebrasil não necessita somar atestados: o documento emitido pelo GDF, isoladamente, declara link de 2 Gbps/2 Gbps e proteção Anti-DDoS de até 10 Gbps. O argumento recursal combate situação que não ocorreu.

Além disso, o edital deliberadamente fixou experiência mínima de 1 Gbps para a contratação de link de 2 Gbps. Não cabe à Recorrente substituir a escolha administrativa por exigência mais gravosa de identidade absoluta entre atestado e objeto. O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 admite comprovação por serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, vedada a criação, pela interpretação recursal, de requisito não escrito.

IV.2 - A CAPACIDADE ANTI-DDOS ESTÁ DEMONSTRADA E AS MÉTRICAS NÃO PODEM SER CONFUNDIDAS

A documentação técnica da UPX confirma que a solução disponibilizada à Telebrasília opera nas camadas L3, L4 e L7, cobre ataques volumétricos, de amplificação, exaustão de protocolo e aplicação, utiliza desvio por BGP Flowspec ou RTBH, mantém SOC 24x7 e dispõe de rede agregada de mitigação superior a 4 Tbps.

O documento distingue corretamente três métricas: (i) capacidade dedicada de tráfego limpo de 3 Gbps; (ii) burst de até 30 Gbps; e (iii) capacidade agregada da rede superior a 4 Tbps. O tráfego limpo dedicado corresponde à banda legítima devolvida ao circuito protegido e é superior ao link contratado de 2 Gbps. Já a capacidade agregada de mitigação representa a volumetria de absorção e limpeza da plataforma, superando amplamente os patamares previstos no Termo de Referência.

A Recorrente não apresenta laudo, medição ou análise técnica que desconstitua essas informações. Limita-se a questionar genericamente a utilização de tecnologia especializada, embora o edital exija justamente uma solução Anti-DDoS integrada, e não a fabricação própria, pela licitante, de todos os componentes físicos e lógicos empregados.

IV.3 – A TELEBRASÍLIA POSSUI AS PRÓPRIO, REGISTRADO E OPERACIONAL

A alegação de ausência de AS próprio é frontalmente contrariada pelos registros públicos. A Telebrasília é titular do AS274642, ativo e alocado sob o NIC.br, registrado em nome de TELECOMUNICAÇÕES BRASÍLIA LTDA., CNPJ nº 18.843.645/0001-51. O registro identifica, inclusive, os responsáveis administrativo e de roteamento da própria empresa.

A rede pública associada ao AS274642 evidencia múltiplos upstreams, dezenas de peers e presença em diversos Pontos de Troca de Tráfego, inclusive IX.br Brasília e IX.br São Paulo com portas de 10 Gbps, além de presença em Porto Velho e outras localidades. Tais elementos confirmam autonomia de roteamento, pluralidade de conectividade e integração direta à infraestrutura de troca de tráfego.

Não há fundamento para sustentar que a Telebrasília se apresentou utilizando AS da Ollá. A existência da AS61884 - Ollá Telecom entre os múltiplos upstreams do AS274642 apenas demonstra uma relação normal de trânsito IP. Um sistema autônomo não deixa de ser próprio porque compra trânsito de outros sistemas autônomos; ao contrário, a conexão com AS distintos é exigida expressamente pelo próprio Termo de Referência.

IV.4 - O RECURSO CONFUNDE O AS DO CLIENTE TJRO COM O AS DA TELEBRASÍLIA

O memorial técnico juntado pela Telebrasília identifica as pontas instaladas na sala técnica do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia como “TJRO - ASN264019”. A indicação é correta: o AS264019 pertence ao TJRO, isto é, ao cliente e destinatário do serviço. O documento jamais afirmou que esse AS fosse da Telebrasília.

Na mesma topologia, a rede NGN Guaporé/Telebrasília aparece como responsável pela transmissão, dupla abordagem óptica, WAN, NOC, SOC e entrega do serviço. A Recorrente extraiu o número do AS posicionado graficamente no ambiente do TJRO e, sem observar a legenda e a arquitetura, sugeriu falta de titularidade pela Telebrasília. Trata-se de erro técnico elementar.

Em serviços BGP, é absolutamente normal que o cliente possua seu próprio AS e receba trânsito ou conectividade do provedor. A existência de AS do cliente na ponta de entrega não descaracteriza o AS próprio nem o backbone do fornecedor.

IV.5 - TRÂNSITO IP, PEERING, PTT E FORNECIMENTO DE TECNOLOGIA NÃO CONFIGURAM SUBCONTRATAÇÃO DO OBJETO

A tese recursal parte de premissa incompatível com a arquitetura da internet: a de que a utilização de qualquer infraestrutura, capacidade ou tecnologia de terceiro configuraria subcontratação. Se acolhida, essa interpretação tornaria impossível o cumprimento do próprio edital, que exige conexão direta com, no mínimo, dois backbones de AS distintos, interligação a PTTs e trânsito nacional e internacional.

Subcontratação ocorre quando a contratada transfere a terceiro a execução de parcela da obrigação que assumiu perante a Administração. Não se confunde com a aquisição de insumos, licenças, trânsito IP, capacidade de transporte, cessão de infraestrutura passiva, interconexão, peering ou tecnologia especializada, mantendo-se a contratada como única responsável pela entrega, operação, monitoramento, suporte, SLA e eventual inadimplemento.

Na solução ofertada, a Telebrasília permanece responsável perante a ALE/RO por todo o resultado contratual: implantação e ativação do circuito, fornecimento e gerenciamento dos equipamentos, disponibilização da banda, roteamento, monitoramento 24x7, abertura e tratamento de incidentes, proteção Anti-DDoS, suporte técnico, manutenção e cumprimento dos níveis de serviço. Não há transferência da posição contratual, do atendimento ou da responsabilidade operacional à Ollá, à UPX ou a qualquer outro fornecedor.

A utilização de upstreams independentes fortalece a redundância e a resiliência da solução. Interpretá-la como irregular equivaleria a punir a Telebrasília por cumprir os itens 6.3.3 e 6.3.4 do Termo de Referência, que exigem precisamente conexões com outros backbones e PTTs.

A vedação do item 8.1 impede a delegação da execução contratual, mas não contém cláusula de verticalização absoluta nem exige que a licitante seja proprietária de postes, dutos, fibras intermunicipais, data centers, PTTs, redes internacionais, equipamentos

de fabricantes ou centros globais de mitigação. Requisito dessa magnitude, além de ausente, restringiria de forma injustificável a competição.

IV.6 - A EXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE TRÂNSITO COM OUTRA LICITANTE NÃO CONSTITUI INDÍCIO DE CONLUÍO

A NBS reconhece não possuir prova de fraude ou conluio, mas pretende instaurar suspeita com base no fato de a Ollá aparecer como um dos upstreams do AS274642. A conclusão não decorre da premissa. Relações de trânsito, peering, compartilhamento de infraestrutura e interconexão entre operadoras são públicas, objetivas e próprias do setor de telecomunicações, inclusive entre empresas que disputam os mesmos mercados.

O AS274642 mantém quatro upstreams publicamente identificados, não apenas a Ollá, além de dezenas de peers. A multiplicidade de relações demonstra justamente que a Telebrasil não depende de um único operador e possui autonomia para definir políticas de roteamento e entregar seus próprios prefixos.

O Acórdão nº 1.173/2020-TCU-Plenário, invocado pela Recorrente, analisou conjunto fático específico de indícios convergentes de fraude. Não autoriza concluir que toda relação comercial entre concorrentes seja suspeita, nem dispensa prova mínima de coordenação de propostas, identidade de documentos, compartilhamento indevido de credenciais, ajuste de preços ou ausência de independência decisória.

No presente caso, não foi apontado qualquer elemento relativo à formulação conjunta de propostas, combinação de preços, compartilhamento de acessos, identidade de responsáveis, retirada coordenada de lances ou vantagem recíproca. A acusação é grave e não pode ser sustentada por mera topologia pública de internet.

IV.7 - OS REQUISITOS DO ITEM 6.3 FORAM ANALISADOS NA PROPOSTA E NÃO PODEM SER REQUALIFICADOS COMO NOVOS ATESTADOS

O Termo de Referência separa claramente: (i) o capítulo 6, “Da Proposta”, no qual se inserem a topologia, o backbone, as conexões, os PTTs, a capacidade de trânsito e a estratégia Anti-DDoS; e (ii) o capítulo 7, “Qualificação Técnica”, que exige os atestados de link igual ou superior a 1 Gbps e de proteção DDoS.

A Telebrasil apresentou a documentação da solução e os atestados exigidos, tendo a Administração concluído, após análise técnica, por sua aceitação e habilitação. A Recorrente busca fazer incidir sobre os requisitos da proposta o regime documental dos atestados, exigindo que cada característica de rede seja certificada por terceiro ou comprovada como propriedade exclusiva. Essa exigência não consta do edital.

A vinculação ao instrumento convocatório impede tanto a dispensa de requisito escrito quanto a criação posterior de formalidade ou condição não prevista. A Administração acertadamente avaliou a suficiência material da documentação segundo a finalidade de cada capítulo do Termo de Referência.

IV.8 - DA LEGITIMIDADE DA DECISÃO DE HABILITAÇÃO E DO FORMALISMO MODERADO

A decisão de habilitação decorreu da análise dos documentos pela equipe competente e goza de presunção de legitimidade. Sua reforma exige demonstração objetiva de descumprimento editalício, não bastando leitura parcial de atestado ou dúvida hipotética sobre práticas usuais do setor.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia os princípios da competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica, julgamento objetivo e obtenção da proposta mais vantajosa. O art. 12, inciso III, determina que exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação ou a compreensão da proposta não devem afastar licitante.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União igualmente repele o formalismo excessivo quando a documentação permite aferir a condição material da empresa.

Assim, mesmo que a Administração entendesse necessário esclarecer a capacidade central do link, a titularidade do AS274642, as portas nos IX.br ou as métricas da solução Anti-DDoS, a providência juridicamente adequada seria a diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, e não a inabilitação. No caso, contudo, os documentos e registros já permitem a manutenção da decisão.

V - DA POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIA, APENAS SUBSIDIARIAMENTE

Sem reconhecer qualquer insuficiência documental, a Telebrasil manifesta plena disponibilidade para que a Administração realize diligência e confirme, diretamente com os emissores ou em bases públicas e registros técnicos, fatos existentes na data da apresentação da proposta.

A diligência poderá confirmar, entre outros elementos:

- a) a autenticidade e o conteúdo do atestado emitido pelas unidades da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, inclusive o link de 2 Gbps/2 Gbps e a proteção Anti-DDoS de até 10 Gbps;
- b) a titularidade e operação do AS274642 pela Telecomunicações Brasília Ltda., CNPJ nº 18.843.645/0001-51;
- c) a presença do AS274642 em múltiplos IX.br/PTTs e suas relações com diversos upstreams e peers;

d) a distinção entre o AS274642 da Telebrasil e o AS264019 do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia;
e) a capacidade da rede de mitigação Anti-DDoS, distinguindo tráfego limpo dedicado, burst e capacidade agregada de scrubbing;

f) a responsabilidade direta e integral da Telebrasil pela execução, suporte, monitoramento e SLA da solução ofertada.

Tais confirmações não criariam condição posterior nem substituiriam requisito inexistente. Apenas esclareceriam fatos já documentados e preexistentes, exatamente como autoriza o art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

VI – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a TELECOMUNICAÇÕES BRASÍLIA LTDA. requer:

1. o recebimento destas contrarrazões, por serem próprias e tempestivas;
2. preliminarmente, o não conhecimento das alegações genéricas, condicionais e desacompanhadas de prova, especialmente as relativas a suposta dependência da Ollá, subcontratação ou conluio;
3. no mérito, o integral desprovemento do recurso administrativo interposto pela NBS Serviços de Comunicações Ltda.;
4. a manutenção da decisão que aceitou a proposta e declarou habilitada a Telebrasil, reconhecendo-se o atendimento aos itens 6 e 7 do Termo de Referência;
5. o reconhecimento de que o atestado do GDF comprova, por si só, link de 2 Gbps/2 Gbps e proteção Anti-DDoS de até 10 Gbps, não havendo somatória indevida de atestados;
6. o reconhecimento de que o AS274642 pertence à Telebrasil e que relações de trânsito IP, interconexão, peering, participação em PTTs e utilização de tecnologia especializada não caracterizam subcontratação do objeto;
7. o afastamento das insinuações de conluio ou ausência de autonomia operacional, por inexistência de qualquer elemento concreto que as sustente;
8. subsidiariamente, caso remanesça dúvida técnica, a realização de diligência para confirmação de fatos preexistentes, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, vedada a inabilitação fundada em presunções ou em exigência não prevista no edital;
9. não havendo reconsideração pela autoridade que proferiu a decisão, o encaminhamento à autoridade superior, com a manutenção da habilitação da Telebrasil até o julgamento definitivo do recurso.

Nesses termos, pede deferimento.

5. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO DA UNIDADE TÉCNICA REQUISITANTE

Inicialmente, por se tratar de insurgência contra requisito estritamente técnico relativo ao objeto, este Pregoeiro realizou diligência junto à área técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência, qual seja a **SUPERINTENDÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**, instada a se manifestar, informou o que adiante segue, notadamente em relação a:

ASSUNTO: ANÁLISE TÉCNICA COMPLEMENTAR DAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA NBS SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES LTDA. EM SEDE RECURSAL.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa NBS Serviços de Comunicações Ltda. contra a decisão que aceitou a proposta e declarou habilitada a empresa Telecomunicações Brasília Ltda. TELEBRASILIA para o Item 2 do Pregão Eletrônico nº 66/2026/ALE/RO.

Em síntese, a Recorrente sustenta: a) insuficiência dos atestados de capacidade técnica apresentados; b) ausência de comprovação suficiente quanto à titularidade dos Sistemas Autônomos – AS e da estrutura de backbone; e c) utilização de infraestrutura pertencente a terceiros, inclusive com referência à empresa Ollá Telecom, o que, segundo a Recorrente, poderia afrontar a vedação à subcontratação prevista no Termo de Referência.

A TELEBRASILIA apresentou contrarrazões defendendo a regularidade da proposta e de sua habilitação, sustentando possuir atestado compatível com a exigência editalícia, Sistema Autônomo próprio, estrutura de backbone e múltiplas relações de interconexão, bem como afirmando que trânsito IP, peering, participação em PTTs e utilização de tecnologias ou infraestrutura de terceiros não configuram, por si só, subcontratação do objeto.

Passa-se à análise.

II – DA ANÁLISE DO RECURSO

1. Dos atestados de capacidade técnica

A NBS sustenta que os atestados apresentados pela Recorrida não demonstrariam experiência compatível com a execução de link dedicado de 2 Gbps associado a serviço Anti-DDoS, destacando referências a circuitos de menor capacidade, inclusive de 500 Mbps.

Entretanto, o Termo de Referência estabeleceu, para fins de qualificação técnica, a necessidade de comprovação de experiência no fornecimento de link dedicado com velocidade igual ou superior a 1 Gbps, além de atestado evidenciando a prestação de serviço de proteção contra ataques DDoS.

Em suas contrarrazões, a TELEBRASÍLIA aponta atestado emitido no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal no qual consta expressamente fornecimento de link de acesso à Internet com velocidade de 2 Gbps/2 Gbps, acompanhado de suporte técnico e proteção Anti-DDoS/DoS de até 10 Gbps. Os circuitos de menor capacidade mencionados pela Recorrente correspondem, segundo o documento, à distribuição do serviço entre unidades atendidas, não alterando a capacidade principal da solução atestada.

Assim, não se verifica a alegada utilização de somatória de atestados para alcançar o requisito mínimo, uma vez que o documento indicado, isoladamente, apresenta capacidade superior ao mínimo de 1 Gbps exigido pelo Termo de Referência. Na análise foi considerado como atestado o Termo de contrato 1478/2025/PGE PA/RO emitido pela Procuradoria Geral do Estado de Rondônia - PGR/RO, que atesta o fornecimento de link dedicado de 2 Gbps para atender o Instituto Estadual de Desenvolvimento da Educação Profissional - IDEP:

"A presente contratação é de serviço especializado de conexão à internet dedicada por meio 100% fibra óptica com link de 2gbps, com IP fixo, para atender a o Instituto Estadual de Desenvolvimento da Educação Profissional - IDEP e o Centro Técnico Estadual de Educação Rural Abaitará - Centec - Abaitará , nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento".

Desta mesma forma foi considerado como atestado o Termo de contrato 42/2026/PGE-SESAU emitido pela Procuradoria Geral do Estado de Rondônia - PGR/RO, que atesta o fornecimento de link dedicado de 2 Gbps + Serviço Anti-DDoS para atender a SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE - SESAU/RO:

GRUPO ÚNICO					
ITEM	CATSER	DESCRIÇÃO	VELOCIDADE	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE
1	26476	Link Dedicado + Serviço Anti-DDoS	2 Gbps	UNIDADE	01
2		Serviço de Comunicação MPLS/L2L	500 Mbps	UNIDADE	12
3		Concentrador do Serviço de Comunicação MPLS/L2L	6 Gbps	UNIDADE	01
4	19615	Taxa de Instalação, Ativação dos serviços de comunicação MPLS/L2L, Concentrador e Link Dedicado	-	UNIDADE	13

Tabela do contrato Termo de Contrato nº 42/2026/PGE-SESAU enviado como atestado pela Telebrasil

Dessa forma, não assiste razão à Recorrente neste ponto.

2. Da titularidade do AS e da estrutura de backbone

A NBS sustenta que a documentação não permitiria identificar de forma suficientemente segura quais Sistemas Autônomos e estruturas de backbone seriam efetivamente pertencentes à TELEBRASILIA, argumentando que a mera indicação de diferentes AS não comprovaria sua efetiva capacidade operacional.

As contrarrazões esclarecem, contudo, que o AS274642 é registrado em nome da própria Telecomunicações Brasília Ltda., sendo utilizado como Sistema Autônomo da empresa, com múltiplos upstreams, peers e presença em diversos Pontos de Troca de Tráfego.

A proposta técnica, por sua vez, identifica o AS274642 em seus pontos de presença, inclusive em Porto Velho, Brasília, São Paulo, Fortaleza e Palmas, apresentando ainda capacidades declaradas de backbone de 100 Gbps nacional e 500 Gbps internacional.

Também consta da proposta a identificação de PoP próprio em Porto Velho, bem como PoPs próprios em Brasília e Fortaleza, além da descrição das rotas ópticas destinadas ao atendimento da ALE/RO.

A existência de outros Sistemas Autônomos na arquitetura não descaracteriza a titularidade do AS da Recorrida. Ao contrário, a interconexão com outros AS constitui característica própria de uma rede de Internet e é, inclusive, objeto de exigência específica do Termo de Referência.

Portanto, também não prospera a alegação de ausência de comprovação do AS e da estrutura de backbone da TELEBRASILIA.

3. Da utilização de infraestrutura de terceiros e da alegada subcontratação

Neste ponto reside a principal controvérsia recursal.

O Termo de Referência estabelece que a contratada não poderá, sob qualquer hipótese, subcontratar total ou parcialmente a execução do objeto. A NBS sustenta que a utilização de estruturas e recursos pertencentes a outras operadoras poderia caracterizar violação dessa disposição.

Entretanto, a própria Recorrente reconhece que não se questiona a existência de interconexões entre diferentes operadores, próprias da dinâmica das redes de telecomunicações. Sua argumentação concentra-se na hipótese de que a infraestrutura de terceiros esteja sendo utilizada para substituir a capacidade que deveria ser da própria licitante.

Nesse aspecto, deve-se distinguir subcontratação da execução do objeto de utilização de insumos, infraestrutura, trânsito e interconexões necessários à prestação de serviços de telecomunicações.

A prestação de um serviço de acesso à Internet, por sua própria natureza, não pressupõe que uma única operadora seja proprietária de toda a infraestrutura física e lógica percorrida pelo tráfego desde a origem até qualquer destino na Internet.

Ao contrário, o próprio Termo de Referência exige que o backbone ofertado possua conexões diretas com outros Sistemas Autônomos, interligação a Pontos de Troca de Tráfego – PTTs e capacidade de trânsito nacional e internacional. Tais requisitos pressupõem, necessariamente, relações de trânsito IP, peering, interconexão e utilização de infraestruturas pertencentes a diferentes agentes do setor.

Não se identifica no instrumento convocatório exigência de verticalização integral da prestação, tampouco obrigação de que postes, dutos, fibras, data centers, PTTs, redes internacionais, equipamentos, tecnologias e toda a cadeia de conectividade sejam de propriedade exclusiva da futura contratada.

Nesse sentido, merece acolhimento a argumentação apresentada pela TELEBRASÍLIA de que aquisição de trânsito IP, capacidade de transporte, interconexão, peering, participação em PTTs, utilização de infraestrutura passiva e aquisição de tecnologia especializada não se confundem automaticamente com subcontratação do objeto, desde que a licitante permaneça responsável pela prestação dos serviços contratados.

A subcontratação vedada pelo Termo de Referência estaria caracterizada caso a futura contratada transferisse a terceiro a execução de parcela das obrigações que assumiu diretamente perante a ALE/RO, deixando, por exemplo, que outra operadora fornecesse e operasse em seu lugar o próprio circuito contratado.

Não foi isso, contudo, que restou demonstrado no recurso.

Ao contrário, a proposta técnica descreve solução de rede baseada em Metro Ethernet e backbone IP/MPLS/WAN, com última milha entre a ALE/RO e o denominado “BACKBONE Telebrasília NGN Guaporé”, além de estrutura de gerenciamento e monitoramento da própria licitante.

A proposta identifica ainda PoP próprio em Porto Velho, dupla rota óptica até a sede da ALE/RO e estrutura própria de atendimento.

Assim, o fato de a TELEBRASÍLIA utilizar ou vir a utilizar infraestrutura pertencente a outras prestadoras como parte da cadeia de telecomunicações não é suficiente para caracterizar subcontratação, inexistindo no recurso demonstração objetiva de que a Recorrida esteja transferindo a terceiro a execução do objeto contratado.

4. Da utilização da solução Anti-DDoS da UPX

Também merece exame a documentação apresentada pela UPX, que informa disponibilizar à TELEBRASÍLIA uma solução gerenciada de detecção e mitigação DDoS, com capacidade dedicada, burst e capacidade agregada de sua rede.

A utilização de tecnologia especializada desenvolvida ou disponibilizada por terceiro, entretanto, não caracteriza, isoladamente, subcontratação da prestação contratada.

Seria inadequado interpretar a vedação à subcontratação como obrigação de que a licitante desenvolvesse ou fabricasse internamente todos os sistemas, equipamentos, softwares, filtros, plataformas de segurança e capacidades de mitigação empregados na solução.

Além disso, a própria proposta da TELEBRASÍLIA declara possuir arquitetura de mitigação On Premises, com Scrubbing Center próprio, infraestrutura instalada em seus data centers e pontos de presença, appliances dedicados e mitigação realizada diretamente no backbone.

A documentação técnica da UPX descreve componentes tecnológicos complementares, como sensores, sistema de detecção, orquestrador, Scrubbing Center, portal de gerenciamento e rede de capacidade agregada.

Não há, portanto, elemento suficiente para concluir que a TELEBRASÍLIA tenha transferido à UPX a posição de prestadora do serviço contratado perante a ALE/RO. O que se verifica é a utilização de tecnologia e capacidade especializada integrante da arquitetura Anti-DDoS ofertada, permanecendo a TELEBRASÍLIA responsável pela solução perante a Administração.

Por essa razão, a documentação da UPX não comprova, por si só, ocorrência de subcontratação vedada.

5. Da relação com a Ollá Telecom

A NBS também aponta como elemento relevante a existência de relação técnica entre a TELEBRASÍLIA e a empresa Ollá Telecom, também participante do certame, sustentando a necessidade de apuração acerca da autonomia entre as empresas.

A TELEBRASÍLIA esclarece que a Ollá figura como um dos upstreams relacionados ao AS274642 e que a existência de relação de trânsito entre Sistemas Autônomos constitui operação normal no setor de telecomunicações.

Nesse ponto, a própria NBS reconhece não possuir prova definitiva de conluio, sustentando apenas que as circunstâncias deveriam ser analisadas conjuntamente.

A mera existência de relação comercial, trânsito IP, peering ou interconexão entre operadoras que concorrem no mesmo certame não demonstra atuação coordenada ou ausência de independência entre suas propostas.

Não foram apresentados elementos relativos a combinação de preços, formulação conjunta das propostas, compartilhamento de credenciais, identidade de responsáveis, retirada coordenada de lances ou qualquer outra circunstância concreta capaz de demonstrar conluio.

Dessa forma, não se identifica fundamento técnico suficiente para acolher a alegação de comprometimento da autonomia operacional ou da competitividade do certame.

III – CONCLUSÃO E DECISÃO

Após análise das razões recursais, das contrarrazões e da documentação técnica constante dos autos, verifica-se que os argumentos apresentados pela NBS Serviços de Comunicações Ltda. não demonstram descumprimento dos requisitos técnicos que justifique a reforma da decisão anteriormente proferida.

Quanto à qualificação técnica, a documentação apresentada demonstra experiência em link dedicado de capacidade superior ao mínimo de 1 Gbps previsto no Termo de Referência, bem como experiência em serviço de proteção contra ataques DDoS.

Quanto à infraestrutura de rede, restou demonstrada a existência de Sistema Autônomo próprio AS274642, backbone, PoPs, interconexões, participação em PTTs e capacidade de trânsito compatíveis com os requisitos analisados.

No que diz respeito à alegada subcontratação, não se mostra adequada a interpretação segundo a qual a simples utilização de infraestrutura, trânsito IP, peering, capacidade, tecnologia ou recursos de terceiros configuraria transferência da execução contratual. A prestação de serviços de Internet pressupõe interação e interconexão com redes pertencentes a diversos agentes, não havendo no Termo de Referência exigência de propriedade exclusiva de toda a infraestrutura física e lógica utilizada na cadeia de conectividade.

A vedação à subcontratação prevista no instrumento convocatório deve ser compreendida como impedimento à transferência a terceiro da execução total ou parcial das obrigações contratuais assumidas pela contratada perante a Administração, e não como proibição à utilização de insumos, infraestrutura, tecnologia, trânsito ou serviços auxiliares indispensáveis à prestação do serviço de telecomunicações.

No caso concreto, não foi demonstrado que a TELEBRASÍLIA tenha transferido à Ollá Telecom, à UPX ou a qualquer outra empresa a execução das obrigações que constituem o objeto do Item 2, permanecendo a Recorrida identificada na proposta como responsável pela implantação, operação, gerenciamento, monitoramento, manutenção, suporte e cumprimento dos níveis de serviço.

Da mesma forma, não foram apresentados elementos objetivos capazes de caracterizar conluio ou ausência de autonomia entre a TELEBRASÍLIA e qualquer outra participante do certame.

Diante do exposto, CONHECE-SE do recurso administrativo interposto pela NBS SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES LTDA. e, no mérito, **NEGA-SE-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se a decisão que considerou tecnicamente aceita a proposta e habilitada a empresa TELECOMUNICAÇÕES BRASÍLIA LTDA. TELEBRASÍLIA para o Item 2 do Pregão Eletrônico nº 66/2026/ALE/RO.

Ressalta-se que a manutenção da habilitação não afasta o dever da futura fiscalização contratual de verificar, durante a execução, o cumprimento da vedação à subcontratação, especialmente para assegurar que eventual utilização de infraestrutura, tecnologia ou serviços de terceiros permaneça na condição de insumo ou suporte à prestação, sem transferência da execução das obrigações contratuais assumidas diretamente pela TELEBRASÍLIA perante a ALE/RO.

6. DA DECISÃO DO PREGOEIRO

Inicialmente, vale ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, conforme segue:

Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do art. 5º, caput, da Lei Federal nº 14133/2021, é consectário do próprio princípio capital da licitação. É a partir da fidelidade absoluta de todo o processo ao instrumento que convida os administrados interessados ao certame licitatório que se pode garantir a dispensa de igual tratamento a todos, sem quaisquer diferenciações ou discriminações que não aquelas previstas, levadas em conta exclusivamente para garantir a seleção das qualidades subjetivas e objetivas pretendidas, consideradas necessárias para atender ao interesse público visado.

Por se tratar de insurgência contra requisito estritamente técnico relativo ao objeto, este Pregoeiro realizou diligência junto à área técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência, qual seja a **Superintendência de Tecnologia e Informática**, instada a se manifestar, emitiu **Análise Técnica quanto ao recurso e contrarrazão**, fundamentando as razões para manter classificada a proposta da empresa **TELECOMUNICAÇÕES BRASÍLIA LTDA (ITEM 2 – LINK DEDICADO DE 2 GBPS + SERVIÇO ANTI-DDOS)** e, ainda, manter a decisão em que foi declarada vencedora do certame a referida empresa, por atender às exigências do Edital e seus anexos.

Diante do exposto, passo a decidir o que adiante segue.

a) NBS SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES LTDA: Conhecer o recurso, por ser tempestivo. No mérito, negar provimento a recorrente, verifico que não foi trazido aos autos nenhum fato novo probatório que viesse a justificar a reforma da decisão que classificou e habilitou a proposta da empresa **TELECOMUNICAÇÕES BRASÍLIA LTDA**, nos termos da Manifestação Técnica da unidade requisitante, logo, ratifico a decisão em que a empresa **TELECOMUNICAÇÕES BRASÍLIA LTDA** foi declarada vencedora do certame licitatório.

b) É importante ressaltar que a conclusão deste pregoeiro não vincula a decisão da Autoridade Superior acerca da adjudicação e homologação do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado nos autos do processo, fornecendo subsídios à **Autoridade Administrativa Superior**, a quem cabe à análise minuciosa dos recursos e decisão definitiva.

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO

c) Em atenção ao art. 165, da Lei Federal nº 14.133/2021, encaminham-se os autos à autoridade competente a fim de que profira a decisão final acerca dos recursos interpostos, constatada a regularidade dos atos, **adjudicar e homologar o resultado da licitação**, bem como determinar a contratação.

Porto Velho/RO, 25 de agosto de 2026.

Everton José dos Santos Filho
Agente de Contratações